

**TESIS DOCTORAL**

**EL OMBUDSMAN. ESTABLECIMIENTO DE UN  
COMISIONADO DEL PUEBLO PARA  
CENTROAMÉRICA EN EL MARCO DE LA  
INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA**

Por

**CLAUDIA JANETH SÁNCHEZ CUBAS  
UNIVERSIDAD CARLOS III DE MADRID**

**INSTITUTO DE DERECHOS HUMANOS  
*BARTOLOMÉ DE LAS CASAS***

**MADRID, 2000**



**EL OMBUDSMAN. ESTABLECIMIENTO DE UN  
COMISIONADO DEL PUEBLO PARA  
CENTROAMÉRICA EN EL MARCO DE LA  
INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA**

**MEMORIA**

Presentada por

**CLAUDIA JANETH SÁNCHEZ CUBAS**

Licenciada en Derecho

para la colación del

**GRADO DE DOCTOR EN DERECHO**

por la

**UNIVERSIDAD CARLOS III DE MADRID**

Director de Tesis:

**Prof. Dr. D. LUCIANO PAREJO ALFONSO**

Catedrático de Derecho Administrativo  
de la Universidad Carlos III de Madrid

**MADRID, 2000**



|   |           |
|---|-----------|
| <b>INTRODUCCIÓN.....</b>  | <b>5</b>  |
| <b>SIGLAS.....</b>  | <b>13</b> |
| <b>1 CAPÍTULO I: ORIGEN Y EVOLUCION DE LA FIGURA DEL OMBUDSMAN.....</b> | <b>15</b> |
| 1.1 BREVES NOTAS SOBRE SU APARICIÓN.....                                | 16        |
| 1.2 EL NOMBRAMIENTO Y LA DURACIÓN.....                                  | 28        |
| 1.3 REQUISITOS PARA SER OMBUDSMAN.....                                  | 35        |
| 1.4 COMPETENCIA DE LOS OMBUDSMAN.....                                   | 36        |
| 1.5 PODERES.....  | 47        |
| 1.6 INSTRUMENTOS CON QUE CUENTAN.....                                   | 54        |
| 1.7 FORMAS DE ACCESO AL OMBUDSMAN.....                                  | 57        |
| 1.8 DENUNCIAS O QUEJAS.....   | 63        |
| 1.8.1 La intervención de letrado.....                                   | 68        |
| 1.8.2 La forma de la queja.....   | 69        |
| 1.8.3 El contenido de las quejas.....                                   | 70        |
| 1.8.4 Respecto de las quejas defectuosas.....                           | 71        |
| 1.8.5 Otras fuente de denuncias.....                                    | 71        |
| 1.9 OTROS OMBUDSMAN.....  | 72        |
| 1.9.1 El Ombudsman de los Consumidores.....                             | 73        |
| 1.9.2 El Ombudsman de la libertad económica.....                        | 73        |
| 1.9.3 El Ombudsman de la prensa.....                                    | 74        |
| 1.10 PERSONAL Y PRESUPUESTO.....  | 75        |
| <b>2 CAPÍTULO II: ORIGEN Y ESTABLECIMIENTO DEL DEFENSOR DEL PUEBLO</b>  |           |
| <b>ESPAÑOL.....</b>   | <b>79</b> |
| 2.1 ANTECEDENTES.....   | 79        |
| 2.2 CREACIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ESPAÑOL Y DE SU LEY ORGÁNICA       | 84        |
| 2.3 CARACTERÍSTICAS QUE COMPLETAN LA DEFINICIÓN ESENCIAL DE SU          |           |
| NATURALEZA.....   | 89        |
| 2.3.1 Regulado por una Ley Orgánica.....                                | 89        |
| 2.3.2 Una Institución Constitucional.....                               | 90        |
| 2.3.3 Designado como Alto Comisionado de las Cortes Generales.....      | 92        |
| 2.3.4 El poder de supervisar la Administración.....                     | 93        |
| 2.4 NOMBRAMIENTO, DURACION Y CESE DE SU MANDATO, AMBITO DE              |           |
| COMPETENCIA Y PRERROGATIVAS.....  | 95        |
| 2.4.1 Nombramiento.....   | 95        |
| 2.4.2 Incompatibilidades.....   | 98        |
| 2.4.3 Duración.....   | 99        |
| 2.4.4 Cese.....   | 100       |
| 2.4.5 Ámbito de competencia.....  | 101       |
| 2.4.6 Prerrogativas.....  | 102       |
| 2.5 FINALIDAD DEL DEFENSOR DEL PUEBLO.....                              | 103       |
| 2.6 LOS INFORMES A LAS CORTES GENERALES.....                            | 104       |
| 2.6.1 El Informe Ordinario Anual.....                                   | 105       |
| 2.6.2 Informe Extraordinario.....                                       | 106       |
| 2.7 EL DEFENSOR DEL PUEBLO Y LAS INSTITUCIONES SIMILARES EN ESPAÑA      | 106       |
| 2.7.1 Castilla Y León.....  | 108       |
| 2.7.2 El Defensor del Pueblo Andaluz.....                               | 110       |



|         |   |     |
|---------|---|-----|
| 2.7.3   | <i>El Diputado del Común de Canarias</i> .....  | 112 |
| 2.7.4   | <i>El Sindic de Greuges de Catalunya</i> .....  | 113 |
| 2.7.5   | <i>El Justicia de Aragón</i> .....  | 114 |
| 2.7.6   | <i>El Ararteko del País Vasco</i> .....   | 115 |
| 2.7.7   | <i>El Valedor do Pobo de Galicia</i> .....  | 116 |
| 2.7.8   | <i>El Síndico de Agravios Valenciano</i> .....  | 116 |
| 2.7.9   | <i>Baleares</i> .....   | 117 |
| 2.8     | REQUISITOS EN CADA COMUNIDAD AUTÓNOMA .....   | 117 |
| 2.8.1   | <i>La mayoría parlamentaria exigida</i> .....   | 118 |
| 2.8.2   | <i>Duración del mandato</i> .....   | 119 |
| 2.8.3   | <i>Cese</i> .....   | 119 |
| 2.8.4   | <i>Ámbito de control del Ombudsman Autonómico</i> .....   | 120 |
| 2.9     | PROBLEMAS QUE DESTACAN EN LAS REGULACIONES DE ESTAS FIGURAS<br>SIMILARES A LA DEL DEFENSOR DEL PUEBLO Y QUE DAN ORIGEN A LA LEY 6 DE<br>NOVIEMBRE DE 1985, NUMERO 36/85 ..... | 121 |
| 2.10    | EL DEFENSOR DEL PUEBLO Y LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA .....  | 126 |
| 2.11    | EL DEFENSOR DEL PUEBLO Y LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL .....   | 127 |
| 2.12    | EL DEFENSOR DEL PUEBLO Y LA ADMINISTRACIÓN MILITAR .....  | 130 |
| 2.13    | LA QUEJA .....  | 132 |
| 2.13.1  | <i>Capacidad para interponer una queja</i> .....  | 132 |
| 2.13.2  | <i>Requisitos de forma</i> .....  | 133 |
| 2.13.3  | <i>Comienzo de la investigación</i> .....   | 134 |
| 2.13.4  | <i>Procedimiento</i> .....  | 135 |
| 2.14    | LÍMITE A LA INVESTIGACIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO .....   | 136 |
| 2.14.1  | <i>Los documentos reservados</i> .....  | 136 |
| 2.15    | RESOLUCIONES .....  | 136 |
| 3       | <b>CAPÍTULO III: EVOLUCIÓN DE LA FIGURA DEL OMBUDSMAN EN AMÉRICA<br/>LATINA</b> .....   | 139 |
| 3.1     | BREVE INTRODUCCIÓN .....  | 139 |
| 3.2     | ANTECEDENTES .....  | 141 |
| 3.2.1   | <i>Instituto Latinoamericano del Ombudsman (ILO)</i> .....  | 142 |
| 3.2.2   | <i>Declaración de San José</i> .....  | 144 |
| 3.2.3   | <i>Declaración de Buenos Aires</i> .....  | 145 |
| 3.3     | PAÍSES QUE CUENTAN CON LA INSTITUCIÓN DEL OMBUDSMAN O QUE<br>ESTÁN EN EL PROCESO DE INTRODUCIRLA EN SUS ORDENAMIENTOS JURÍDICOS<br>146  |     |
| 3.3.1   | <i>Aspectos comunes de los países que cuentan con esta figura dentro de sus<br/>ordenamientos bajo una regulación constitucional</i> .....                                    | 146 |
| 3.3.1.1 | <i>Breves notas sobre su aparición</i> .....  | 146 |
| 3.3.1.2 | <i>Atribuciones</i> .....   | 151 |
| 3.3.1.3 | <i>Nombramiento</i> .....   | 156 |
| 3.3.1.4 | <i>Otros Ombudsman</i> .....  | 157 |
| 3.3.1.5 | <i>Decálogo del Defensor del Pueblo</i> .....   | 158 |
| 3.3.2   | <i>Países que lo tienen regulado a través de Ley</i> .....  | 160 |
| 3.3.2.1 | <i>Antecedentes</i> .....   | 160 |
| 3.3.2.2 | <i>Atribuciones</i> .....   | 165 |
| 3.3.3   | <i>Otros casos</i> .....  | 169 |
| 3.4     | ASOCIACIONES DE APOYO A LAS INSTITUCIONES DEL OMBUDSMAN .....   | 170 |
| 3.4.1   | <i>Instituto Latinoamericano del Ombudsman (I.L.O)</i> .....  | 170 |
| 3.4.2   | <i>Instituto Internacional Del Ombudsman (I.I.O)</i> .....  | 170 |
| 3.4.3   | <i>Federación Iberoamericana de Defensores del Pueblo (Ombudsman) FIO</i> .....   | 174 |
| 3.4.4   | <i>Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos</i> .....  | 176 |

|          |   |            |
|----------|---|------------|
| <b>4</b> | <b>CAPÍTULO IV: EL COMISIONADO NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS EN HONDURAS .....</b>                             | <b>179</b> |
| 4.1      | ANTECEDENTES.....   | 179        |
| 4.2      | CARACTERÍSTICAS ESENCIALES DE SU NATURALEZA.....  | 183        |
| 4.2.1    | <i>Regulado por una Ley Orgánica.....</i>   | <i>183</i> |
| 4.2.2    | <i>Es una Institución Constitucional .....</i>  | <i>184</i> |
| 4.2.3    | <i>Es elegido por el Congreso Nacional.....</i>   | <i>184</i> |
| 4.2.4    | <i>Garantizar los derechos y libertades reconocidos en la Constitución.....</i>                                   | <i>185</i> |
| 4.3      | NOMBRAMIENTO, DURACIÓN Y CESE DE SU MANDATO, ÁMBITO DE COMPETENCIA Y PRERROGATIVAS Y ATRIBUCIONES.....            | 187        |
| 4.3.1    | <i>Del Nombramiento .....</i>   | <i>187</i> |
| 4.3.2    | <i>Incompatibilidades .....</i>   | <i>188</i> |
| 4.3.3    | <i>Duración .....</i>   | <i>189</i> |
| 4.3.4    | <i>Cese.....</i>  | <i>189</i> |
| 4.3.5    | <i>Ámbito de competencia .....</i>  | <i>190</i> |
| 4.3.6    | <i>Prerrogativas .....</i>  | <i>191</i> |
| 4.3.7    | <i>Atribuciones .....</i>   | <i>192</i> |
| 4.4      | FINALIDAD DEL COMISIONADO NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS  | 193        |
| 4.5      | LOS INFORMES.....   | 193        |
| 4.6      | LA QUEJA.....   | 194        |
| 4.6.1    | <i>La capacidad para interponer una queja.....</i>  | <i>195</i> |
| 4.6.2    | <i>Formas de acceso.....</i>  | <i>196</i> |
| 4.6.3    | <i>Criterios de admisibilidad.....</i>  | <i>198</i> |
| 4.6.4    | <i>Fase de investigación.....</i>   | <i>200</i> |
| 4.6.5    | <i>La confidencialidad.....</i>   | <i>201</i> |
| 4.7      | RELACIONES DEL COMISIONADO NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS CON OTROS ORGANISMOS E INSTITUCIONES CONSTITUCIONALES | 204        |
| 4.7.1    | <i>El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos y el Poder Legislativo.....</i>                                | <i>205</i> |
| 4.7.2    | <i>El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos y El Ministerio Público .....</i>                              | <i>207</i> |
| 4.7.3    | <i>El Comisionado Nacional de la República y la Contraloría General de la República</i>                           | <i>214</i> |
| 4.7.4    | <i>El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos y el Poder Judicial .....</i>                                  | <i>215</i> |
| 4.7.5    | <i>El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos y la Policía Nacional.....</i>                                 | <i>216</i> |
| <b>5</b> | <b>CAPÍTULO V: EL DEFENSOR DEL PUEBLO EUROPEO COMO INSTITUCIÓN SUPRANACIONAL.....</b>                             | <b>221</b> |
| 5.1      | SURGIMIENTO DEL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA UNIÓN EUROPEA .....   | 221        |
| 5.2      | INICIATIVAS DE CREACIÓN .....   | 222        |
| 5.3      | RECURSOS DE LOS CIUDADANOS FRENTE A LOS ACTOS DE LA COMUNIDAD.....  | 228        |
| 5.3.1    | <i>Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE).....</i>   | <i>228</i> |
| 5.3.2    | <i>Autoridades Nacionales .....</i>   | <i>229</i> |
| 5.3.3    | <i>Comisión Europea.....</i>  | <i>230</i> |
| 5.3.4    | <i>Parlamento Europeo: Comisión de Peticiones .....</i>   | <i>231</i> |
| 5.4      | EL DEFENSOR DEL PUEBLO EN EL TRATADO DE MAASTRICHT .....  | 232        |
| 5.5      | FUNCIÓN Y RASGOS BÁSICOS DEL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA UNIÓN EUROPEA .....  | 234        |
| 5.6      | RELACIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA UNIÓN CON EL PARLAMENTO .....  | 238        |
| 5.7      | CESE.....   | 241        |
| 5.7.1    | <i>Supuestos en los que el Defensor del Pueblo sigue en el ejercicio de sus funciones</i>                         | <i>242</i> |
| 5.7.2    | <i>Supuestos de destitución.....</i>  | <i>243</i> |

|          |  |            |
|----------|--|------------|
| 5.7.3    | <i>Procedimiento de destitución del Defensor del Pueblo</i> .....  | 244        |
| 5.8      | INCOMPATIBILIDADES, REMUNERACIÓN E INMUNIDADES .....   | 246        |
| 5.9      | SOBRE LA OBLIGACIÓN DE INFORMAR DE LOS ÓRGANOS COMUNITARIOS<br>246   |            |
| 5.10     | ¿QUIÉNES ESTÁN LEGITIMADOS PARA ACTUAR?.....   | 248        |
| 5.11     | PROCEDIMIENTO EN CASO DE DENUNCIA.....   | 250        |
| 5.11.1   | <i>Admisibilidad de las reclamaciones</i> .....  | 251        |
| 5.11.2   | <i>Sobre la recepción y la prioridad de las reclamaciones</i> .....  | 253        |
| 5.11.3   | <i>Caducidad de las reclamaciones</i> .....  | 254        |
| 5.11.4   | <i>Procedimiento</i> .....   | 254        |
| 5.12     | ACCESO PÚBLICO A LOS DOCUMENTOS DEL DEFENSOR DEL PUEBLO .....  | 257        |
| 5.13     | SOBRE LOS INFORMES .....   | 259        |
| 5.14     | PRESUPUESTO DEL DEFENSOR .....   | 260        |
| 5.15     | PERSONAL DEL DEFENSOR DEL PUEBLO .....   | 260        |
| 5.16     | COOPERACIÓN CON LOS DEFENSORES DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS<br>MIEMBROS.....  | 262        |
| <b>6</b> | <b>CAPITULO VI: POSIBILIDAD DE UN OMBUDSMAN EN EL MARCO DE LA<br/>INTEGRACION CENTROAMERICANA.....</b>   | <b>265</b> |
| 6.1      | FEDERACIÓN CENTROAMERICANA .....   | 265        |
| 6.2      | INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA .....  | 270        |
| 6.2.1    | <i>La integración: concepto de la supranacionalidad</i> .....  | 270        |
| 6.3      | EL SISTEMA DE INTEGRACION CENTROAMERICANA (SICA) .....   | 273        |
| 6.4      | EL PARLAMENTO CENTROAMERICANO .....  | 277        |
| 6.4.1    | <i>Antecedentes históricos</i> .....   | 277        |
| 6.4.2    | <i>Naturaleza Jurídica del Parlamento</i> .....  | 278        |
| 6.5      | LA CORTE CENTROAMERICANA DE JUSTICIA .....   | 280        |
| 6.6      | LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS .....  | 283        |
| 6.7      | LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN .....  | 287        |
| 6.8      | EL COMISIONADO DEL PUEBLO EN EL MARCO DE LA INTEGRACIÓN<br>CENTROAMERICANA .....   | 291        |
| 6.9      | PROYECTO: ESTABLECIMIENTO DEL COMISIONADO/DEFENSOR O<br>PROCURADOR DEL PUEBLO PARA CENTROAMERICA .....   | 296        |
| <b>7</b> | <b>CONSIDERACIONES FINALES.....</b>  | <b>305</b> |
| <b>8</b> | <b>ANEXO .....</b>   | <b>319</b> |
| 8.1      | ARTICULOS DENTRO DE LOS ESTATUTOS DE LAS AUTONOMÍAS DONDE SE<br>ESTABLECE EL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS  | 319        |
| 8.2      | ESTATUTOS DE LA FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DE DEFENSORES DEL<br>PUEBLO, PROCURADORES, PROVEEDORES, COMISIONADOS Y PRESIDENTES DE<br>COMISIONES PUBLICAS DE DERECHOS HUMANOS ..... | 322        |
| 8.3      | LEY ORGÁNICA DEL COMISIONADO NACIONAL DE LOS DERECHOS<br>HUMANOS.....  | 332        |
| 8.4      | INFORME EXTRAORDINARIO CONADEH .....   | 348        |
| 8.5      | CUADRO COMPARATIVO .....   | 373        |
| <b>9</b> | <b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>  | <b>377</b> |

## INTRODUCCIÓN

En este estudio pretendemos elaborar una propuesta de Comisionado del Pueblo para Centro América abordando para ello el tema del Ombudsman, Defensor del Pueblo, Comisionado o Procurador de los Derechos Humanos, a partir de la creación del término sueco “*Ombudsman*” con el cual surgió esta figura.

Estamos conscientes de que la institución del “*Ombudsman*” ha pasado de ser una institución desconocida a una institución innovadora y siempre en expansión por los diferentes ordenamientos jurídicos existentes.

Esta figura ha surgido bajo expectativas diversas y bajo los temores más infundados por parte de quienes la han creado, ha superado las crisis del tiempo y su consolidación se hace evidente en estos días.

Europa, en especial España, ha fomentado que esta figura desconocida hasta casi los ochenta en Latinoamérica, tuviera acogida progresiva por la mayoría de los países. Ha brindado apoyo técnico y material para que estos débiles homólogos –en algunos casos- sigan adelante a pesar de los miles de obstáculos que han tenido que superar. Hasta el día de hoy ninguno de los Defensores del Pueblo, Comisionados Nacionales, Procuradores o Defensores de los Habitantes ha sido suprimida, si bien es cierto que en algunos casos todavía no llegan a tener las facultades de un verdadero Ombudsman, pero también es cierto que se están llevando a cabo poco a poco acciones para consolidar estas instituciones. De allí la creación de organizaciones de apoyo como la FIO, o el Consejo de Procuradores de Iberoamérica.

Este trabajo pretende dar una visión sobre el nacimiento del Ombudsman, la creación del Defensor del Pueblo en España, pasando por un vistazo hacia algunos de los Ombudsman europeos, con especial incidencia en el Defensor de la Unión

Europea en el cual nos basamos para hacer un intento de aproximación hacia la propuesta de futuro que planteamos para Centroamérica: “Un Comisionado del Pueblo en el Marco de la Integración Centroamericana”.

Actualmente, nos encontramos en la región de centroamericana con el comienzo de un proceso o de varias iniciativas para llegar a una verdadera senda de la integración, tenemos la firma, ratificación y puesta en marcha de tratados y convenios en relación con una naciente integración en la región, y es aquí donde pretendemos plantear la iniciativa de creación de un Comisionado del Pueblo para Centro América, en el marco de la Integración Centroamericana.

Esta iniciativa surge a raíz del proceso de creación del Defensor del Pueblo de la Unión Europea. El Comisionado del Pueblo para Centro América en el marco de la Integración Centroamericana, creemos que constituirá un instrumento más para afianzar el respeto, velar por el cumplimiento y garantía de los derechos fundamentales de toda persona que se encuentre en la región centroamericana frente a las negligencias administrativas de las instituciones que formen parte de este proceso de integración.

Creemos firmemente que sería de una enorme utilidad su instauración, estamos conscientes de que habrá posturas en contra y a favor de adopción, tal y como opinan algunos autores no será de extrañar que estén en contra de este tipo de instituciones aquellos que a regañadientes aceptan que la mejor fórmula de convivencia de los seres humanos ha de basarse en el respeto mutuo, tal es el caso de Carlos Giner que citamos en el capítulo 2 de este estudio. No obstante consideramos que en aras de potenciar al máximo las garantías de todo orden que proteja la autenticidad de los regímenes democráticos y de las libertades de los habitantes de la región, muy probablemente lleguemos a ver instaurada la figura del Comisionado del Pueblo para Centro América.

Desde nuestra perspectiva, creemos que su nacimiento de forma consensuada sería de suma importancia para el futuro de una institución como esta, considerando que de esta forma, sus recomendaciones u opiniones tendrían una especial eficacia ya que al igual que la mayoría de los Ombudsmen, estas se sustentan en la autoridad moral que se le confiere y se encuentra cimentada en una voluntad política común, que se traduce a la larga en un mejor funcionamiento.

De esta forma consideramos que su establecimiento se basará en la tutela y defensa de los derechos humanos de todas aquellas personas que se encuentren en el territorio de la región centroamericana, sin exclusiones de ningún tipo.

Partiendo de la recopilación de datos, información y demás, se optó por realizar este estudio a través de un el análisis comparativo de las distintas legislaciones existentes con especial relevancia en el marco de España y el marco de la Unión Europea, se traza un recorrido de lo que han sido hasta ahora las diferentes instituciones en los países nórdicos y en el marco de la mayoría de los países del continente Americano, analizando las similitudes y diferencias entre ellas para intentar hacer una aproximación lo más adecuada posible a las necesidades particulares de la región centroamericana al momento del planteamiento de esta figura.

Este estudio lo hemos dividido en seis capítulos.

El primer capítulo se refiere al origen y evolución de la figura del Ombudsman, aquí abordamos evidentemente su aparición en Suecia, Finlandia, Noruega, Dinamarca, Nueva Zelanda, Gran Bretaña, Francia, y algunos ejemplos de Estados Unidos, también traemos a colación aspectos que consideramos relevantes como el nombramiento y la duración en el mandato de los diferentes titulares de dicho cargo; los requisitos para ser nombrado Ombudsman en los distintos ordenamientos, requisitos que como veremos con detenimiento más adelante coincide casi en la totalidad de todos los casos que aquí se plantean, en la mayoría de ellos se necesita ser jurista por ejemplo; la competencia que se le

atribuye al Ombudsman en los distintos ordenamientos, poderes, y algo muy importante como lo es los instrumentos con los que cuenta para desarrollar su labor; posteriormente se hace una referencia a los métodos que poseen los particulares para acceder al Ombudsman, y cómo se plantean las denuncias o quejas, en qué casos se requiere de la asistencia de un letrado, cuales son los vicios que puede plantear una queja, ¿qué se hace ante una queja mal presentada?, y finalmente mencionamos la existencia de otros tipos de Ombudsman hasta llegar al personal y el presupuesto de la oficina o las oficinas del Ombudsman, encontrándonos que así como algunas de estas oficinas cuentan con todo el equipo necesario.

En el segundo capítulo tratamos únicamente del origen y establecimiento del Defensor del Pueblo español, comenzamos abordando los antecedentes hasta llegar a la creación de dicha figura dentro del ordenamiento jurídico español; se abordan las características que completan la definición esencial de su naturaleza, es decir, su Ley Orgánica, su designación por las Cortes Generales y su poder de supervisión de la Administración Pública.

Abordamos de igual manera los aspectos más relevantes en torno a su nombramiento, duración y cese en el cargo, así como sus competencias y prerrogativas. Aquí tenemos planteamos algunas de las posiciones en contra y a favor que se formularon en su momento a cerca de la creación de esta figura en España, como iremos viendo a lo largo de esta investigación, “el recelo” hacía su creación ha estado presente en muchos de los países donde esta figura ha ido introduciéndose, de igual forma que unos planteaban el recelo, por otro lado hubo quienes dejaban un margen de actuación previa para saber si el Ombudsman era una figura completa o incompleta.

España es uno de los países donde la figura del Ombudsman, denominado en este caso *Defensor del Pueblo* se introdujo directamente a través de la propia

Constitución, no como en la mayor parte de países donde esta figura se ha adoptado a través de una ley ordinaria.

En este mismo capítulo segundo abordamos el tema de los informes anuales que rinde el Defensor del Pueblo a las Cortes Generales, considerados como los mecanismos a través de los cuales el Defensor del Pueblo da cuenta de sus actuaciones anualmente y/o extraordinariamente a las Cortes Generales.

En este capítulo no podemos dejar fuera aquellas instituciones similares que existen en España, nos referimos a los 9 Comisionados Autonómicos, que estarán en todo caso coordinados con el Defensor del Pueblo, estos Comisionados Autonómicos tienen peculiaridades por lo que no pueden considerarse figuras idénticas.

Abordamos las relaciones del Defensor del Pueblo con la Administración de Justicia, con la Jurisdicción Constitucional y con la Administración Militar.

Finalmente, y al igual que en el capítulo primero hacemos referencia al planteamiento de las quejas y a los límites a la investigación del Defensor del Pueblo para concluir, con sus resoluciones que son las consecuencias de las investigaciones que realiza ya que, como sabemos, el Defensor del Pueblo no está facultado para modificar o anular los actos de la Administración, no obstante tiene la facultad de sugerir la modificación de criterios utilizados, y esto lo hace a través de dichas resoluciones.

En el capítulo tercero, analizamos la evolución que ha tenido esta figura en el ámbito de América Latina. Hace algunas décadas, la sola sugerencia de la adopción de esta figura en los ordenamientos jurídicos de América Latina –tal y como nos dice Alvaro Gil Robles- podía parecer un sueño o un vano empeño de erudito del derecho, sin embargo hoy es una realidad tajante. Considero que de igual manera se puede pensar sobre la propuesta del Defensor del Pueblo para



Centro América, no obstante, si el proceso de integración avanza sin vueltas atrás, es muy probable que veamos también esta idea plasmada en un futuro.

Es de hacer resaltar algunos puntos relevantes diferenciadores de unos Ombudsman en relación con otros, particularmente me llama la atención el hecho de que al Defensor del Perú se le asigna como misión proteger los derechos fundamentales constitucionales de la persona y de la “comunidad”, variable que es propia de esta defensoría y que pone de manifiesto la relevancia de la protección de la comunidad en esta región. Criterio este que se opone a aquel en el cual algunos autores consideran que los derechos son exclusivamente de la persona como tales como titulares.

En este capítulo hacemos una especial referencia a aquellas instituciones o asociaciones de apoyo al Ombudsman, regionales como el Instituto Latinoamericano del Ombudsman ( I.L.O.), la Federación Iberoamericana de Defensores del Pueblo ( FIO ) y el Consejo de Procuradores de Derechos Humanos, o internacionales como el Instituto Internacional del Ombudsman (I.I.O).

El capítulo cuarto lo dedicamos exclusivamente a la figura del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras, guardando prácticamente el mismo orden que se manejó en torno al planteamiento de los anteriores países.

Tratamos el tema de las relaciones que maneja el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos con otros organismos e instituciones constitucionales tales como el Poder Legislativo, el Ministerio Público, la Contraloría General de la República, el Poder Judicial, y la Policía Nacional.

El capítulo quinto aborda la figura del Defensor del Pueblo como institución supranacional, aquí tratamos el tema del Defensor del Pueblo de la Unión Europea, esta parte consideramos que será de suma utilidad al momento de

plantear la creación de una figura similar en Centroamérica, sobretodo será de suma importancia servirse de las experiencias buenas y malas que ha tenido esta institución en el marco de la Unión Europea, para intentar mejorar en aquellos aspectos donde la práctica haya así lo haya comprobado.

El capítulo seis, plantea ya la posibilidad de la creación de un Ombudsman en el marco de la integración centroamericana.

Empezamos por remontarnos a los antecedentes, - no del Ombudsman, porque esos ya fueron previamente abordados -, nos referimos a los antecedentes de los procesos de integración que han existido en la región centroamericana, para ello comenzamos con lo que fue la Federación Centroamericana tras obtener la emancipación de España en 1821 y posteriormente de México en 1822, comenzando desde allí una serie de intentos por conseguir la tan ansiada “*Unión Centroamericana*” en donde como máximo exponente tenemos al Gral. Francisco Morazán, hasta llegar al actual Sistema de Integración Centroamericana (SICA).

A continuación abordamos los aspectos relevantes del actual Parlamento Centroamericano y de la Corte Centroamericana de Justicia. El Parlamento Centroamericano está finalizando apenas la difícil etapa de establecerse, es necesario mucho esfuerzo y empeño por parte de los gobiernos de la región para conseguir el pleno funcionamiento de estas instituciones.

Por otro lado nos parece importante hacer una mención a la Corte Interamericana de Derechos Humanos por ser uno de los mecanismos de los cuales se dispone, creada por la Convención Americana para velar por los tratados sobre derechos fundamentales. Las decisiones de la Corte han sido importantes tanto en el área consultiva, como en el área contenciosa, por su contribución al impulso de la evolución del derecho internacional de los derechos humanos en el ámbito regional y también en el ámbito general.

En el apartado siete del capítulo seis tratando de actualizar los últimos avances en torno al apoyo que recibe la región centroamericana por parte de organismos internacionales, y vinculado todo esto fuertemente a la labor de las diferentes administraciones tenemos la Convención Interamericana contra la Corrupción adoptada en Caracas, el 29 de marzo de 1996, aquí consideramos que en el marco de la activa participación civil, organizaciones no gubernamentales de los Estados partes podría llegar a incluirse una coordinación con una institución supranacional que vele por el funcionamiento de la administración dentro de cada país, evitando o disminuyendo de esta forma que se vulneren los derechos de los administrados, como lo es la figura del Ombudsman supranacional propuesta de este estudio, quien podría a su vez coordinar esfuerzos con los Ombudsman nacionales para tener una actuación de forma directa en cada país.

Finalmente planteamos como consideramos que sería un primer acercamiento a esta figura del Defensor del Pueblo para Centroamérica, un Proyecto de Ley que comprende tres Títulos, cada Título dividido en capítulos, y donde abordamos temas como su nombramiento, cese, prerrogativas, incompatibilidades, procedimiento de las reclamaciones, informes, hasta llegar a los medios personales y el tipo de presupuesto que consideramos deberá tener.

---

## SIGLAS

|          |  |
|----------|--|
| LODP     | Ley Orgánica del Defensor del Pueblo (España).                             |
| DP       | Defensor del Pueblo (España).  |
| UNED     | Universidad Nacional de Educación a Distancia (España).                    |
| PSOE     | Partido Socialista Obrero Español.   |
| BOE      | Boletín Oficial del Estado (España).                                       |
| CNDH     | Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (Honduras).                   |
| LOCNH    | Ley Orgánica del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras. |
| C.E      | Constitución Española.   |
| BOVP     | Boletín Oficial del País Vasco   |
| O.       | Ombudsman  |
| JO       | Justite- Ombudsman   |
| SO       | Sivil Ombudsman (Civil Ombudsman)  |
| MO       | Ombudsman Militar.   |
| ILO      | Instituto Latinoamericano del Ombudsman.                                   |
| IIO      | Instituto Internacional del Ombudsman.                                     |
| FIO      | Federación Iberoamericana del Ombudsman.                                   |
| OEA      | Organización de Estados Americanos.  |
| AMHON    | Asociación de Municipios de Honduras.                                      |
| CODEH    | Comité para la Defensa de los Derechos Humanos.                            |
| UNAH     | Universidad Nacional Autónoma de Honduras.                                 |
| UPNFM    | Universidad Pedagógica Nacional "Francisco Morazán".                       |
| DOCE     | Diario Oficial de las Comunidades Europeas.                                |
| TUE      | Tratado de la Unión Europea.   |
| TCECA    | Tratado de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero.                    |
| TCEEA    | Tratado de la Comunidad Europea de la Energía Atómica.                     |
| TJCE     | Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.                          |
| SICA     | Sistema de Integración Centroamericana.                                    |
| ODECA    | Organización de Estados Centroamericanos.                                  |
| PARLACEN | Parlamento Centroamericano.  |



## **1 CAPÍTULO I: ORIGEN Y EVOLUCION DE LA FIGURA DEL OMBUDSMAN**

El Ombudsman es un término sueco con el cual aparece muchas veces el tema del Defensor del Pueblo. Este término tiene su origen a comienzos del siglo XVIII<sup>1</sup>, citan cuando un Príncipe que es prisionero del Imperio Otomano, conoce la existencia del “Abogado del Pueblo”, que es el encargado de defender al ciudadano ante los poderes públicos. Al ser liberado se preocupa de establecer ésta práctica. En 1809 se impuso al nuevo Rey, un control por un vigilante de los abusos, tanto de la Administración como de los jueces.

Actualmente esta incluido en la Constitución Sueca. Es parte del control Parlamentario sobre la Administración. Es electo por el Riksdag (Parlamento) y no es requisito que sea Abogado, aunque generalmente lo es. Toda persona incluso extranjera puede acudir a su despacho. La queja debe ser escrita y si fuera necesario, la oficina le ayuda a su presentación. No se requiere ser directamente implicado en el asunto, pero no se aceptan anónimos. Ningún documento es secreto para su autoridad y su informe es público.

Finlandia en 1919 copia ésta institución. Pero es hasta después de la Segunda Guerra Mundial, que esta institución es acogida por toda Europa Occidental, con diferentes denominaciones: Comisario Parlamentario en Gran Bretaña, Abogado del Pueblo en Austria, Proveedor de Justicia en Portugal, etc.

En la nueva Constitución Danesa 1953 se establece el “Protector del Hombre”, un intermediario neutro entre el administrado y la autoridad que lo

---

<sup>1</sup> Al respecto se han escrito muchos documentos citados en todos los escritos que sobre esta figura se haga, la lista es basta, no pretendemos ser en este estudio exhaustivos sin embargo remitimos a: FAIREN GUILLEN, Víctor. ¿Posibilidad y conveniencia de introducir a los Ombudsmannen en los ordenamientos jurídicos de habla ibérica?. En “Revista de Estudios Políticos”, 1980. N°14, Madrid, p.24. Existen autores que marcan su nacimiento en el siglo XIX, ver ROJAS FRANCO, Enrique, en El Defensor del Pueblo, Euroamericana de Ediciones, San José, Costa Rica, 1993, p.14

incrimina. Busca que la administración pública sea humana y tenga toda la consideración con el ciudadano.

El 21 de noviembre de 1990, 34 Gobernantes en la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE) firmaron la Carta de París, en la cual se plantea en su capítulo I, la creación del Mediador, en los países que aun falta. Y a partir del 1 de enero se armonizaran sus funciones en la Comunidad.

### **1.1 BREVES NOTAS SOBRE SU APARICIÓN**

Sobre el aparecimiento de los Ombudsman que se van a tratar en esta tesis debemos mencionar algunas peculiaridades en cada país.

En Suecia - primer país donde se estableció esta figura- los primeros antecedentes del Ombudsman, se remontan a la etapa de la monarquía absoluta durante la cual el rey controlaba por igual a los funcionarios y a los jueces<sup>2</sup>.

El Ombudsman sueco nace, por consiguiente como auxiliar del Parlamento en el ejercicio de la función fiscalizadora<sup>3</sup>.

Legrand, mencionado en diversos estudios al respecto, afirma que la figura del Gran Sénéchal (drotsen), figura que apareció en el siglo XVI, cuya función en el Regeringsform de 1960 era y es la de vigilar, bajo la autoridad suprema del Rey, el buen funcionamiento y administración de la justicia en el reino, tenía como labor una especie de inspección o fiscalización del funcionamiento de la administración de justicia, para tener informada a la Corona de cuanta justicia se impartía en su nombre<sup>4</sup> ésta, se considera como el primer eslabón de sus

---

<sup>2</sup> Vid. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. *El control Parlamentario de la Administración (El Ombudsman)* 2ª ed. Madrid: INAP, 1981, p.38-

<sup>3</sup> LA PERGOLA, A., Ombudsman y defensor del pueblo: Apuntes para una investigación comparada. En "Revista de Estudios Políticos", Madrid, 1979, nº7, p.71.

<sup>4</sup> GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. *El control parlamentario...* Ob.cit. p.38.

antecedentes. El encargado de actuar sobre el funcionario, de una forma penal correspondía desde 1683 al General Richz Schultz<sup>5</sup>.

Carlos XII en 1713 es quien supera el estado de control de la judicatura para abarcar también a la Administración, y es mediante el Decreto de fecha 26 de octubre de 1713 que se instituye un Konungens Högsta Ombudsmannen (esto según Legrand y Alvaro Gil Robles), luego en 1719 se llamó a esta figura Justitie-Kansler (Canciller de Justicia)<sup>6</sup>, era dotado de amplias facultades de intervención sobre la Administración real y de justicia, su función era tener informado al monarca de las actividades de jueces y funcionarios. Esta figura dependió de la Corona salvo en 1760. En 1772 se considera definitivamente como un órgano de la Corona nombrado por el rey, esto se mantuvo hasta 1809<sup>7</sup>.

Hasta este momento las funciones del Justitie-Kansler ya no se conciben sólo como órganos informantes de la Corona, sino que también existe ya una persecución de tipo penal sobre aquellos funcionarios que así lo merecieran, abarcando de este modo las funciones del Sénéchal y del General Richz Schultz. Luego de la desaparición de Carlos XII, el Justitie-Kansler debe entregar un informe al Parlamento o Riksdag, pero sigue siendo nombrado por la Corona, se inclina por el Parlamento ante el cual se siente más responsable. Esto acaba cuando en 1776 de acuerdo al Parlamento ya no será más el rey quien nombrará al Justitie-Kansler, esta designación o nombramiento será hecha ahora por los Estados y durara hasta la siguiente reunión de las Cámaras –en ocasión pasaban varios años hasta que aquellos volviesen a reunirse -. Durante este tiempo se le puede considerar como una auténtica figura fiscalizadora del Parlamento sobre el rey, ya aquí no dependía del rey y, sin tener que acudir al Parlamento por

---

<sup>5</sup> Alvaro Gil Robles en su obra el Control Parlamentario... Ob.cit. menciona que este puesto fue creado en 1638, especialmente para esta misión, dado que la competencia en tal sentido correspondía únicamente al Riksfiskalen como fiscal de la Corona ante la Svea Höfratt, desde 1605. Vid Op.cit.p. 38

<sup>6</sup> ASTARLOA VILLENA, F. Una introducción al estudio del Defensor del Pueblo. En "Cuadernos de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol". Valencia, 1993, nº2, p.79. Ver además PEREZ CALVO, Alberto. Aspectos Constitucionales del Defensor del Pueblo. En "Revista del Departamento de Derecho Político" Otoño 1979, nº4, UNED, p.79.

<sup>7</sup> GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. Op.cit. , p.39.



denuncia de las irregularidades que encontraba, el Ombudsman ostentaba un poder de acusación de los funcionarios ante los tribunales y es entonces cuando éste busca apoyo en la opinión pública, mediante la publicación de sus investigaciones<sup>8</sup>.

En 1772 Gustavo III dicta una nueva Regeringsform, mediante ésta el Justitie-Kansler vuelve a depender del rey como un funcionario más a sus ordenes. Es hasta que Gustavo III fue asesinado y derrocado por su sucesor Gustavo IV en 1809, fecha en que la Riksdag vuelve a la plenitud de sus poderes y se promulga la nueva Constitución, que se inspira en el principio de "El poder ejecutivo para el Rey, el control del Riksdag"<sup>9</sup>. En esta se le da por primera vez el rango fundamental a la figura del Justitie-Ombudsmannen<sup>10</sup>.

Por su parte en Finlandia el estudio de la figura del Ombudsman tiene que ir indefectiblemente ligado a las circunstancias históricas por las que tuvo que atravesar el país durante el pasado siglo y los primeros del presente hasta alcanzar definitivamente su independencia<sup>11</sup>.

Finlandia es un país que está dentro de la órbita jurídica y cultural de Suecia. Ambos países estuvieron unidos hasta el año de 1809, cuando Finlandia pasó a ser Gran Ducado Constitucional autónomo de Rusia. Fue hasta 1917 cuando Finlandia consiguió la independencia que se estableció el Ombudsman tomando en cuenta el modelo sueco en 1919 y es entonces cuando se conoce en Finlandia lo que es un Justitie-Ombudsman<sup>12</sup>, ya que en el tiempo anterior a esta fecha e inclusive después, funcionaba un Oikeuslansler o Justitie-Kansler

---

<sup>8</sup> GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. *El control Parlamentario...*, Op.cit., p.40.

<sup>9</sup> PEREZ CALVO, Alberto. Aspectos constitucionales del Defensor... Op.cit., p.79.

<sup>10</sup> GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. *El control Parlamentario...* Op.cit., p.40. Ver además GAMIZ VALENCIA, Carmen. El Defensor del Pueblo (Ombudsman) en España. En "Revista Internacional de Ciencias Administrativas", nº4, 1981, p.349; además GINER Carlos. El Defensor del Pueblo en la teoría y en la práctica. Editorial Popular. Madrid. 1986, p.85.

<sup>11</sup> GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. *El control Parlamentario...*, Ob.cit., p.59.

<sup>12</sup> GALLEGU HUESCAR C. Y GARCIA SOLE, Fernando. "El Defensor del Pueblo (Competencias, Procedimiento y Derecho Comparado)" En Revista de la Facultad de Derecho. Universidad Complutense. Nº 67, Madrid. 1982. p.136.

(Canciller de Justicia), figura que surge inspirada en la Regeringsform sueca de 1772, con algunas modificaciones que fueron introducidas por el Acta de la Unión y de Seguridad de 1879<sup>13</sup>.

Durante la época llamada "las libertades", cuando el Parlamento sueco gobernaba el país, el Canciller era electo por el citado órgano legislativo. Posteriormente cuando Finlandia en los años 1807 a 1817 se convierte en un Ducado de Rusia, bajo los Zares, siguió observando el régimen jurídico de la época bajo la vigencia política de Suecia, un ejemplo de ello fue que la Constitución Sueca siguió en vigor. No obstante al no tener Parlamento, el Canciller Sueco no podía trabajar en Finlandia, entonces sus funciones comienzan a ser ejercidas por el Procurador de Justicia, quien controlaría además de la Administración de Justicia, las autoridades centrales y provinciales<sup>14</sup>, la situación de los presos y detenidos, así como para asistir a las reuniones del Senado y obtener plena colaboración de todo tipo de funcionarios<sup>15</sup>.

Este puesto se volvió un tanto conflictivo al grado de llegar a designar rusos para este cargo debido al continuo enfrentamiento a que se llegaba en las últimas épocas.

Luego de la desaparición de la dominación rusa, se aceptó la forma republicana para el país, asimismo en la Regeringsform de 17 de julio de 1919 se institucionaliza un Justitie-Ombudsman, el cual desempeñará sus funciones de forma independiente y paralela a un Justitie-Kunsler, el cual adquiere una gran fuerza en contradicción con el predecesor sueco habido anteriormente<sup>16</sup>.

Esta figura, el Justitie-Ombudsman, a pesar de tener un reconocimiento constitucional en 1919, fue objeto de varias propuestas de desaparición, dado su

---

<sup>13</sup> Con la paz en Tilsitt en 1809, Suecia y Finlandia se separaban, anexionándose esta última a Rusia en condición de Gran Ducado, Vid GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. *El control parlamentario...* Op.cit. p.60.

<sup>14</sup> Vid. ROJAS FRANCO, Enrique. Obra cit. p.21.

<sup>15</sup> Vid. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. Obra cit. p.60.

escaso campo de competencia, no obstante ninguna llegó a prosperar. En 1933 definitivamente se afianza esta figura en el orden constitucional y en el contexto del país. A partir de entonces conviven ambas instituciones.<sup>17</sup>

Continuando con la línea de evolución, en Dinamarca se interesaron por la creación de un Ombudsman durante la postguerra de la primera guerra mundial, por la Ley 11 de junio de 1954, esta figura surgió debido al aumento de cargos públicos, también debido a que las nuevas actividades de la seguridad social habían, repercutido en la intensificación del trabajo de la Administración y se necesitaba crear un órgano intenso y eficaz sobre la labor de la Administración<sup>18</sup>.

La aparición de esta figura en Dinamarca tiene un especial interés por contraposición al caso de Suecia, dado que el régimen constitucional danés se encuentra fundamentado sobre el principio de la responsabilidad parlamentaria de los ministros en razón de su actividad política y administrativa. No existe, pues, la tajante división sueca entre Gobierno y Administración, sino que impera el sistema clásico de los ministros cabeza responsable de su departamento y de las actividades de éste.<sup>19</sup>

Al igual que Noruega, a esta figura le salva todo el bagaje histórico que pudiera determinar en cierta forma su actuar y lo enfrenta directamente con la causa a la que debe su existencia: el moderno y desmesurado crecimiento de la Administración contemporánea.

El artículo 55 de la Constitución de 5 de junio de 1953 es su base de partida, al tiempo que determina con claridad su misión primordial:

---

<sup>16</sup> Idem

<sup>17</sup> Vid. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. *El control parlamentario...*, Obra cit.pp 60 y 61.

<sup>18</sup> Vid. FAIREN GUILLEN, Víctor. *El Defensor del Pueblo. Ombudsman*. Tomo I. Centro de Estudios Constitucionales, CEC. Madrid 1982, p.131.

<sup>19</sup> Vid. GIL ROBLES Alvaro. *El control parlamentario.....*, Op.cit. p.77.

"Una ley dispondrá que el Folketing (Parlamento) designará una o dos personas que no serán miembros del Folketing para que vigile la administración civil y militar del Estado".

A la Ley de 1954 siguieron las Instrucciones de 22 de mayo de 1956, con las alteraciones posteriormente introducidas por la Ley de 1959 en relación con la marginación de los jueces suplentes de su ámbito de competencia, y por la de 1961, que, por el contrario, amplía éste al campo de la Administración local. Las Instrucciones de 1962 sustituirán, por último, a las de 1956, incorporando todas las novedades que las leyes anteriores habían aportado<sup>20</sup>.

En Dinamarca la institución contó con la negativa de altos funcionarios y políticos a quienes les molestaba ser sometidos a la vigilancia del Poder Legislativo, con el consecuente temor a que sus responsabilidades se vieran en un creciente aumento, alegando - como ha sido hasta la fecha y lo podemos comprobar en el capítulo donde tratamos el tema de los Ombudsman en la mayoría de los países europeos y latinoamericanos, incluso el más reciente nombramiento- que las garantías de que disfrutaban los ciudadanos son suficientes, haciendo referencia a las acciones que pueden ejercitar ante los Tribunales existentes, sin embargo, en Dinamarca existía el grave problema de que los Tribunales ordinarios no podían examinar el campo de la "potestad discrecional" de las administraciones<sup>21</sup>, lo mismo se repite en el caso del Mediateur Francés como veremos más adelante.

Noruega, por su parte, suele ser un país que a la hora de estudiar la institución del Ombudsman es marginado en cierta forma, debido tal vez a que su imagen y características más definidas pueden cómodamente delimitarse a través del estudio de los ejemplos anteriores sueco, finés y danés<sup>22</sup>.

---

<sup>20</sup> Vid. GIL ROBLES, Alvaro. *El control parlamentario...* Op.cit. p.78.

<sup>21</sup> Vid. FAIREN GUILLEN, Víctor. *El Defensor del Pueblo. Ombudsman*. Tomo I...Ob.cit., p.131.

<sup>22</sup> Vid. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro, *El control parlamentario...* Op.cit. p.67.

Aun reconociendo que la figura del Ombudsman, en el caso de Noruega, no presenta variantes que la hagan radicalmente distinta a la de los anteriormente señalados, la verdad es que no deja de ser interesante comprobar cómo algunas de aquéllas, introducidas en el caso del JO danés, fueron dibujando las "nuevas" características con que los viejos sistemas parlamentarios de la Europa más cercana a España han dotado a sus readaptaciones particulares de la institución escandinava<sup>23</sup>.

Noruega ha sido el país que tras Suecia y Finlandia, primero, ha sentido la necesidad de estructurar una nueva vía en el control de los poderes excepcionales de la Administración contemporánea<sup>24</sup>.

En 1952, después de haber hecho estudios del Tillitomanskomité en 1946, y luego otro estudio en 1950, el Parlamento Noruego (Storting) vota emitiendo una ley en la cual se institucionaliza un Ombudsman "for forsaret", Ombudsman militar. Además en 1962 instituye un Sivil Ombudsman for Forvaltningen. Por último se ha instituido un Torbrukerombudsman u Ombudsman del Consumidor<sup>25</sup>.

Siempre sobre el aspecto de la negativa de la Administración respecto de la creación del Ombudsman tenemos también el caso de Nueva Zelanda, como en los demás países esta figura chocó gravemente con la Administración recelosa de lo que parecía ser una "grave intromisión a su actividad interna propia"<sup>26</sup>.

Fue así como en 1959, a raíz de un seminario organizado por la ONU en Ceilán (actualmente Sri Lanka) donde se abordó el tema del Ombudsman, dos altas personalidades neozelandesas se interesaron por dicha figura y la difundieron en Nueva Zelanda, llegando a redactarse un proyecto de ley, en 1960 el Partido

---

<sup>23</sup> Vid. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro, *El control parlamentario...* Op.cit. p.67.

<sup>24</sup> Idem., p.67.

<sup>25</sup> Ibidem., p.68.

<sup>26</sup> Vid. FAIREN GUILLEN, Víctor. *El Defensor del Pueblo...* Ob.cit.p.139.

Nacional declaró en su Manifiesto electoral que había propuesto la creación de un cargo independiente de la Administración Pública, al cual se podría dirigir cualquier ciudadano que se sintiese perjudicado por una decisión administrativa, a fin de obtener un nuevo examen de la misma; idea que echo por tierra la creación de Tribunales Administrativos<sup>27</sup>.

En Nueva Zelanda el Proyecto de Ley se presentó a la Cámara el 29 de agosto de 1961 siendo aprobado el 7 de septiembre de 1962, instituyéndose un "Parliamentary Commissioner (Ombudsman) Act"<sup>28</sup>.

El casos de Gran Bretaña parte desde que se proclaman las ventajas del "rule of law", donde ha existido la idea de que en Gran Bretaña el ciudadano está mejor protegido que en ningún otro lugar frente a los abusos del poder político y administrativo<sup>29</sup>, que es, en definitiva de lo que se trata aquí.

Los argumentos que se han manejado en torno a esta idea son:

- a) El control parlamentario sobre el Ejecutivo y
- b) La acción libre e independiente de la Justicia, ante la que todos (Administración y administrados) han de comparecer en igualdad de condiciones. Sin entrar en el tema del juego de poderes, límites y demás en Inglaterra -Alvaro Gil Robles- considera oportuno el plantearse qué sentido tiene el "rule of law" en Gran Bretaña ya que considera que sin ello difícilmente se puede llegar a entender la aparición de un Ombudsman, aunque sea, sui generis, en la cuna del más puro parlamentarismo<sup>30</sup>.

---

<sup>27</sup> Vid. FAIREN GUILLEN, Víctor. *El Defensor del Pueblo. El Ombudsman...* Ob.cit., p.139.

<sup>28</sup> Idem .,p.140.

<sup>29</sup> GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. *El control parlamentario...* Ob.cit.p.101.

<sup>30</sup> Idem Ob.cit, p.101.

El sistema jurídico se basa en la igualdad de las partes ante la ley y ante los tribunales. Hechos estos que - apunta Alvaro Gil Robles- han venido a demostrar que el montaje formal de la igualdad ante la justicia ordinaria inglesa, en este terreno, es decir, en el del principio de la unidad de jurisdicción, no se corresponde con la realidad actual.

El maquinismo, la industrialización, la crisis económica de 1929, las dos grandes guerras mundiales, llevaron hacia una mayor intervención estatal en el orden del proceso económico y social del país, todo esto en Inglaterra destaca por hechos como la estabilización y especialización de la condición funcionarial, de la que es signo inequívoco la creación del Civil Service. La administración se va adaptando poco a poco a las exigencias hasta llegar a intervenir como apunta Dicey en terrenos que jamás se pensó que pudiera intervenir el ente público<sup>31</sup>.

Como siguiente paso las tensiones entre Administración y administrados se acrecientan, los tribunales a parte de resultar insuficientes, son lentos, caros e incompetentes, como consecuencia a esta cadena de acontecimientos aparecen los llamados tribunales administrativos, que son auténticos "special Tribunals", con atribuciones y competencia específica, con tanto éxito que a partir de la Segunda Guerra Mundial comienza un movimiento para conocer y controlar los poderes reales de la Administración y de estos tribunales, fruto de este movimiento fue la constitución del Franks Committee, cuyo informe reveló la existencia de miles de estos tribunales y provocó la aprobación en 1958, del Tribunal and Inquiries Act que vendría a poner orden en la materia<sup>32</sup>.

---

<sup>31</sup> Idem., p.102.

<sup>32</sup> Ibidem, p.103.

a) El Informe Franks:

Este informe es producto de la Comisión Franks que tuvo el objeto final de:

"realizar estudios y presentar recomendaciones sobre:

1. La constitución y funcionamiento de los tribunales distintos de los tribunales de justicia ordinarios, instituidos en virtud de una ley del Parlamento, por un Ministro de la Corona o para facilitar el ejercicio de las funciones del Ministro.
2. La aplicación de los procedimientos administrativos que comprendan la celebración de una encuesta o audiencia por un Ministro, o en su nombre, para examinar un recurso o para atender a objeciones o gestiones, y en particular la aplicación del procedimiento seguido para la expropiación forzosa de tierras"<sup>33</sup>.

Este informe se hizo público en 1957 recomendándose la creación de dos Consejos de Tribunales Administrativos, con autoridad sobre los diversos tribunales administrativos que fuesen puestos bajo su jurisdicción, aun después de esto la situación seguía siendo precaria, se inició una serie de movimientos a favor de una ampliación de estos. A esto corresponden los trabajos realizados por una comisión de tipo privado que vienen siendo conocidas como Informe de Justice o Informe Whyatt.<sup>34</sup>.

b) El informe Whyatt:

Las conclusiones de ésta comisión fueron las que mantuvieron todo un período de discusión sobre si eran aceptables o no , tomando en cuenta que lo que se proponía era la introducción de un Ombudsman o Parliamentary

---

<sup>33</sup> Vid. GIL ROBLES, Alvaro. Ob.cit., p.103-104.

<sup>34</sup> Idem., p 103-104.



Commissioner. Esta idea no tuvo mayor eco, sino hasta 1964 cuando tras el triunfo electoral, H. Wilson lo incluyó en su programa político de 1964, al finalizar el triunfo electoral, presentó un proyecto de Ley para la creación de un Parliamentary Commissioner for Administration, que fue definitivamente aprobado en 1967.<sup>35</sup>.

Es este informe Whyatt que propuso la creación de un Ombudsman en Inglaterra, era consciente de que ello supondría la novedad en el texto del parlamento británico. A este Ombudsman le correspondería dedicarse a controlar la Administración, en tanto como granjearse de inmediato la enemiga de todos los miembros del Parlamento celoso de su labor fiscalizadora<sup>36</sup> tal y como lo apuntábamos anteriormente.

Y paralelamente a Gran Bretaña, se iniciaba en Estados Unidos un lento movimiento de adaptación de sus estructuras político- constitucionales a las nuevas exigencias de protección del ciudadano frente a la Administración del "welfare state".

El fenómeno en Estados Unidos, ha surgido a nivel estatal tenemos así el caso de Hawai (1967), Nebraska(1969), Iowa (1972), New Jersey (1974), y Alaska (1975), por otra parte hay ciudades que se han dotado de un Ombudsman entre ellos Deyton (Ohio), Jamestown (N.Y), San José (California) ...<sup>37</sup>.

Respecto de Francia, aquí podemos apuntar que la importancia del modelo francés radica en que su estructura jurídico - administrativa es similar a la española en muchos puntos, además de que las relaciones conflictivas entre administrado y Administración gozan de un medio específico para su resolución, refiriéndose a la justicia administrativa<sup>38</sup>.

---

<sup>35</sup> Ibidem, p.65.

<sup>36</sup> Idem., p.65

<sup>37</sup> Ibidem.,p.145.

<sup>38</sup> Ibidem, p.155.

En Francia existe el control de la Administración a través de la llamada jurisdicción Contencioso Administrativa, no obstante ésta empezaba a mostrarse insuficiente<sup>39</sup>.

En el inicio la figura del "Mediateur", tuvo oposición - al igual como hecho referencia en otros países como Dinamarca, Noruega, Nueva Zelanda- por considerarse que precisamente la Jurisdicción Contencioso Administrativa paliaban el control de la Administración Pública<sup>40</sup>, llegándose a considerar en un principio que el mantenimiento de esta institución resultaría Inútil en Francia a más de peligrosa, por cuanto dificultaría grandemente la labor del juez administrativo<sup>41</sup>.

Ya en los años 1970 y 1972 existieron intentos por establecer una figura en algo parecida al Mediateur. En 1970 M Poniatowky - secretario general de los Republicanos- promovió la creación de un "*Haut Commissariat à la défense des droits de l'homme*", el cual sería para cada ciudadano un recurso directo, inmediato y personal contra todo abuso, irregularidad y exceso de la Administración, tanto en el plano jurídico como en el de la actitud personal del funcionario<sup>42</sup>, luego hubo otra iniciativa: "*Delégué parlementaire à la liberté*", pero tampoco ésta tuvo mayor trascendencia.

Es de aclarar que frente al clima de escepticismo que reinaba en Francia con referencia a la creación de un "médiateur", éste fue instituido - sorprendentemente, como apunta Víctor Fairén-, por el Gobierno, asegurándose que no se trataba de un Ombudsman de tipo escandinavo<sup>43</sup>. Es así como la figura

---

<sup>39</sup> Ibidem. p.156.

<sup>40</sup> Vid. ROJAS FRANCO, Enrique. El Defensor del...Ob. cit. p.23

<sup>41</sup> Vid. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. *El Control Parlamentario* ... Ob. cit. p.157.

<sup>42</sup> *La Croix*, 6 de enero de 1971, en la Obra de GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. *El Control Parlamentario*...p.158.

<sup>43</sup> Cfr. BASSOLS. "Consideraciones sobre los controles extra jurisdiccionales de la administración: en torno a la reforma del "Médiateur", en *Revista de Administración Pública*,

del Mediateur existe en Francia desde 1973<sup>44</sup>, creándolo a juicio de Jean Rivero- "como un trasunto del "Commissioner" británico que de los ombudsmen; y no se ponía el acento en la defensa de las libertades públicas"<sup>45</sup>.

## 1.2 EL NOMBRAMIENTO Y LA DURACIÓN

En Suecia el nombramiento del Justitie-Ombudsmannen, es de mencionarse que está completamente desligado de la Corona y depende del Riksdag<sup>46</sup> que es quien elige y ante el cual debe presentar los informes de todas sus actividades, gozando de independencia de ambos órganos, sometándose solamente a la ley<sup>47</sup>.

La elección se hace de la siguiente forma: cada Cámara elige 24 Diputados para este efecto, el candidato ganador debe alcanzar mayoría absoluta de votos, si después de tres vueltas de votos ninguno lo logrará, se nombrará a quien hubiere alcanzado más votos favorables. Esta elección se realiza precedida de una reunión de los jefes de los partidos que están representados en el Riksdag, quienes acuerdan quién es la persona neutral, ya que se quiere evitar que la persona nombrada sea un hombre de partido o elegido gracias a determinado partido, razón por la cual se ha vuelto una constante que este nombramiento se realice por unanimidad de todos los partidos y recae sobre una persona de reconocida solvencia moral y prestigio jurídico<sup>48</sup>.

---

Madrid 1977, nº82 (enero - abril) p.395 (citado en FAIREN GUILLÉN, Víctor. *El Defensor del Pueblo. El Ombudsman*. Ob.cit., p.150.

<sup>44</sup> Ley nº 73-6 de 3 de junio de 1973, instituyendo un Mediador.

<sup>45</sup> Cfr. RIVERO Jean, *Les libertés publiques. 1.- Les Droits de l'homme*. Ed. Presses Universitaires, Paris, 1973 p.236 (Ob.cit. en FAIREN GUILLÉN, V. *El Defensor del Pueblo...* Ob.cit., p.150)

<sup>46</sup> Vid. ROJAS FRANCO, Enrique. *El Defensor...* Op.cit., pp.18 y ss. Vid además GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. *El control parlamentario...* op.cit.. p40

<sup>47</sup> Vid. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. *El Control de la Administración...* Op.cit, p.41.

<sup>48</sup> Idem; Vid además LA PERGOLA, Antonio. "Ombudsman y defensor del pueblo: apuntes... p, 78. La calidad de jurista es exigida a los Ombudsman por regla general; Ver FAIREN GUILLÉN, Víctor. ¿Posibilidad y conveniencia de introducir a los "Ombudsmännén" en los ordenamientos jurídicos de habla ibérica?. En "Revista de Estudios Políticos". Madrid, 1980, nº14, p.25.

Tenemos entonces que en Suecia a partir de esta fecha, es decir 1809 se delimitan las funciones del Justitie-Kansler y las del Justitie-Ombudsmännen.

En Suecia la duración en el mandato del Justitie-Ombudsmannen es por cuatro años<sup>49</sup>, lapso de tiempo en el cual se reúne el Riksdag. Puede ser destituido a petición de la comisión parlamentaria encargada de examinar su actividad a través de los informes que presenta, o estos informes pueden ser revocados por las cámaras cuando no gozan de la confianza de ellas. Sin embargo desde 1809 no se conocen casos de destituciones antes de que transcurra el período de tiempo para el cual fueron nombrados, lo que si existen son casos de no-reelección<sup>50</sup>.

Debido al crecimiento de la actividad de la Administración, como el resto del mundo occidental, en 1915 la actuación del Ombudsman que literalmente se traduce como "hombre que da trámite"<sup>51</sup> sufre un cambio, aparece un Militieombudsman, que tendrá por misión el control de la Administración militar<sup>52</sup>, asimismo se encarga de investigar las quejas que los soldados u oficiales tuvieran en relación con su servicio en el ejército, y las posibles transgresiones de sus derechos individuales durante su permanencia en el mismo<sup>53</sup>.

Esta dualidad desaparece el 14 de diciembre de 1967, cuando se vuelve al criterio de la unidad orgánica, pero con la variante de incluir tres campos distintos de actuación, cada campo es fiscalizado por un Ombudsman distinto, cada uno de ellos ostenta el título de Justitie-Ombudsdman.

---

<sup>49</sup> El Ombudsman sueco Dr. Ulf Lundvik no se muestra partidario de que los Ombudsmännen deban permanecer en su cargo durante más de tres períodos, ya que considera que podrían "adocenarse" y que precisa "renovar ideas" de cuando en cuando en su oficina.

<sup>50</sup> Vid. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro, Op.cit., p.42 y LA PERGOLA, Antonio, Op.cit., p.79; Ver GINER, Carlos. El Defensor del Pueblo... Op.cit., p.89.

<sup>51</sup> Vid. GAMIZ VALENCIA, Carmen. "El Defensor..." Op.cit., p.349

<sup>52</sup> No profundizaremos sobre el Militie-Ombudsman en este estudio.

<sup>53</sup> Vid. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. Op.cit., p.43. Esta figura viene a descargar al Ombudsman de todo lo relacionado con la rama del ejército. Además ver GINER DE GRADO, Carlos. El Defensor del Pueblo en la teoría... Op.cit. p.89.

Los campos de acción surgen del acuerdo de ellos mismos y es el siguiente:

1. Vigilancia de los Tribunales, fiscales, el ejercito y la policía.
2. Asuntos sociales, información, prensa y educación nacional.
3. El resto de asuntos concernientes a la Administración (transportes, contribuciones, etc.) no controlados por otros Ombudsman. En torno a estos Alvaro Gil Robles en su obra nos aclara que no existe entre ellos una relación de subordinación o primacía<sup>54</sup>.

Sin embargo al entrar en vigor la Constitución Sueca de 1 de enero de 1975 esta institución ha sufrido modificaciones. Desde 1976 actúan cuatro Justitie-Ombudsman, cuyas actuaciones son coordinadas entre sí; las competencias se distribuyen por razón de las materias, áreas de investigación que son atribuidas a cada uno de ellos. Actúan en el sistema de defensa de la sociedad contra el abuso del poder<sup>55</sup>. De esta decisión de elegir cuatro Ombudsmen, uno de ellos sería el jefe administrativo, decidiendo de esta forma la orientación general de los trabajos<sup>56</sup>.

En el caso de Finlandia durante el período de dominación rusa el Justitie-Kunsler era designado por el gobernador general que era nombrado a su vez por el zar, con la misión de controlar la actividad del Gobierno y de la Administración. En principio al Justitie-Ombudsman lo designa el Riksdag, ante el que debe responder y elevar sus informes. No tiene ninguna dependencia del presidente de la República, lo mismo del Riksdag, el cual lo único con lo que puede mostrar su inconformidad con el Ombudsman es con el hecho de no reelegirle. Todos estos conflictos tuvieron su mayor auge entre los años de 1919 y 1933 y, entre las actividades del Justitie-Kunsler - y no es que las del Justitie-Ombudsman sean débiles- sino que están entre sus limitantes la de no poder atacar al presidente de

---

<sup>54</sup> Vid. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro, Op.cit.p.43

<sup>55</sup> Vid. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro, Ob.cit., p.43.

<sup>56</sup> Vid. FAIREN GUILLEN, Víctor. El Defensor del Pueblo (Ombudsman). Tomo I. Centro de Estudios Constitucionales CEC.p.119.

la República y sus actos, tampoco esta autorizado a asistir a las reuniones del Consejo de Ministros, no obstante puede solicitar se le envíe el acta de los acuerdos adoptados- y la de sólo controlar las faltas de servicios de los funcionarios, actuaciones en las que el Justitie-Kunsler tiene un margen un poco más amplio de fiscalización.<sup>57</sup>.

Y fue en 1933 fue cuando se determinó que en Finlandia el período de vigencia del mandato del Justitie-Ombudsman sería de tres años y se delimitaron las competencias de ambos. Antes de esto, el Justitie-Ombudsman era elegido por un período de un año, en cambio el Justitie-Kunsler, de forma vitalicia<sup>58</sup>.

Ahora bien, al momento de abordar este apartado respecto del caso de Noruega, Alvaro Gil Robles comienza haciéndonos la aclaración que se tiene que tener presente la distinción entre los distintos Ombudsman Noruegos, no sólo porque no se corresponden en el tiempo en cuanto a su aparición , sino porque también cumplen misiones diferentes<sup>59</sup>.

Tanto el Ombudsman Militar como el Ombudsman Civil noruegos, a los que hemos hecho mención anteriormente, son electos por el Parlamento, además ambos lo son por un período de cuatro años al igual que su homologo Sueco.

El Ombudsman militar funciona a través de un Comité del Ombudsman, constituido en la actualidad por siete miembros, los cuales son todos - excepto el presidente- miembros del Parlamento, y es a este a quien se le reconoce como Ombudsman militar.

La designación de el Ombudsman Civil noruego por lo general recae en un jurista de prestigio marginado del juego político<sup>60</sup>.

---

<sup>57</sup> Vid. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. Obra cit. p.61.

<sup>58</sup> Vid GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. El control... Op.cit p, 62 y LEGRAND. L'Ombudsman Scandinave, études comparée sur le controle de l'Administration, París, 1970.

<sup>59</sup> GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro, Op.cit. p.68.

<sup>60</sup> Idem. p.70.

Para la designación del Ombudsman del Consumidor, remitimos a lo expuesto para su análogo sueco.

En el caso de Dinamarca de acuerdo con el artículo 55 de la Constitución, el (o los) Ombudsman daneses deben ser designados por el Folketing o Parlamento. Con el requisito expreso de que dicha designación no recaiga sobre una persona que pertenezca a aquél. Las incompatibilidades no quedaran reducidas a este solo hecho de tipo "político" sino que también se extiende a toda actividad relacionada con "empresas" explotaciones o instituciones públicas o privadas<sup>61</sup>.

La votación para elección del Ombudsman del Folketing viene produciéndose aproximadamente cada cuatro años, haciendo coincidir la misma con el inicio de cada sesión parlamentaria<sup>62</sup>, como veremos a lo largo de este estudio, esta característica de hacer coincidir el período de duración del Ombudsman con el del Parlamento que lo elige no ha sido la línea que se ha seguido por la digamos "salud" de la institución y por la garantía de su independencia.

En el caso de Dinamarca cuando después de una elección general, se produce una vacante, el Folketing elige un Ombudsman que, en su nombre, vigila la Administración civil y militar central y la Administración local. Y en caso de muerte del Ombudsman, la Comisión Parlamentaria para el Ombudsman designa la persona que ejercerá sus funciones hasta la elección del nuevo sucesor por el Folketing, pero si aquel pierde la confianza de este, este podrá destituirlo de su función<sup>63</sup>.

---

<sup>61</sup> Vid. GIL ROBLES A, Op,cit p.78.

<sup>62</sup> Esta tendencia a lo largo de su implantación en otros países veremos como ha ido desapareciendo.

<sup>63</sup> Art. 1 de la Ley número 203 de 11 de junio de 1954, relativa al Ombudsman para la Administración civil y militar.

En el caso de Nueva Zelanda, es el Gobernador General quien nombra al "Commissioner" u Ombudsman por recomendación de la Cámara de Representantes (y no del Gobierno) y, la duración en su cargo se relaciona con el Parlamento - coincidiendo en esto con el caso danés - o sea, de tres o cuatro años<sup>64</sup>.

Es importante resaltar en este mismo sentido el caso de Inglaterra el cual pese al nombre de "Parliamentary Commissioner for the Administration" no constituye un verdadero Ombudsman en el sentido propio, nordeuropeo de la palabra de la que se ha apoderado el vulgo inglés<sup>65</sup>. Víctor Fairén utiliza el término "*miniombudsman*" debido a que es nombrado por Su Majestad británica, produciéndose un extraño fenómeno en el que "el controlador" se cuasiconfunde con "el controlado"; y a diferencia de los demás Ombudsman donde hemos venido mencionando que los períodos van de tres o cuatro años, en este caso no existe un plazo fijo para finalizar el desempeño de sus funciones<sup>66</sup>.

De otro modo, Alvaro Gil Robles siguiendo el modelo del Hawaii's Ombudsman Bill de 1967, menciona sobre Estados Unidos que Salvo los Estados de Hawai, Nebraska, Iowa, Alaska y New Jersey en donde el Ombudsman es designado por el Legislativo, en los demás casos donde esta figura está presente, son directamente designados por el Gobernador del Estado. Así tenemos el ejemplo que nos pone Alvaro Gil Robles, con el caso de Nuevo México donde su nueva Constitución establece que el Ombudsman será el Lieutenant- Governor<sup>67</sup>.

---

<sup>64</sup> Vid. FAIREN GUILLÉN, Víctor. *El Defensor del Pueblo...* Op.cit., p.140

<sup>65</sup> Vid. STACEY. *The british Ombudsman*. Oxford University Press, 1973 en FAIREN GUILLÉN Víctor. *El Defensor del Pueblo...* Ob.cit., p.148.

<sup>66</sup> Vid. FAIREN GUILLÉN Víctor. *El Defensor del Pueblo...* Ob. cit., p.149.

<sup>67</sup> Capítulo 138 de las Laws of New México. Ob.cit en GIL ROBLES A... p.146. En este caso el Ombudsman tiene una fuerte influencia política que en poco podemos comparar con la idea original del Ombudsman.



En el caso de Hawai y Nebraska está designado por un período de varios años (en unos casos cuatro y en otro seis) y, por lo general renovables hasta tres veces.

En Estados Unidos la ley prevé algunas incompatibilidades para el designado, menciona que durante la duración de sus funciones no puede ser candidato a consejero general, si ejercía el mismo mandato con anterioridad a su nombramiento, también que no puede ser candidato a consejero municipal si no ejercía el mismo mandato con anterioridad a su nombramiento<sup>68</sup>.

El caso del Médiateur francés sigue la línea de sus predecesores y se establece para un período de seis años, por decreto acordado en Consejo de Ministros y no es reelegible<sup>69</sup>.

Existen dos tipos de Ombudsman en Irlanda del Norte, aunque ambos están desempeñados por la misma persona, nos referimos al Northern Ireland Parliamentary Commissioner for Administration, creado en junio de 1969; y el Northern Ireland Commissioner for Complaints, creado igualmente en diciembre de 1969.

El origen aquí lo podemos encontrar vinculado a los movimientos de resistencia política de la minoría católica frente al control de prácticamente toda la Administración por parte de la mayoría protestante<sup>70</sup>.

---

<sup>68</sup> Art. 4 y 5 de la ley nº 73-6 de 3 de junio de 1973.

<sup>69</sup> Art. 2 de la Ley nº 73-6 de 3 de junio de 1973.

<sup>70</sup> GIL ROBLES A. ..Op.cit, nos cita aquí a HJ Elcock , Opportunity for Ombudsman: The Northern Ireland Commissioner for Complaints, "Public Administration" 1972, p87.

### **El Comisario Parlamentario para la Administración**

La competencia aquí según M Stephen Mc Gonagle define su misión como "el ocuparse de las quejas de aquellas personas que se dicen víctimas de una "maladministration" de cualquier servicio del Gobierno de Irlanda del Norte."<sup>71</sup>

El acceso es igual al de el Reino Unido, a través de un miembro de la Asamblea, a quien previamente debe dirigirse el administrado solicitando la intervención del Comisario no pueden iniciar de oficio sin investigación.<sup>72</sup>

### **El Commissioner por complaints**

El ámbito de competencia de este es el de las autoridades administrativas no sujetas a la investigación del Parliamentary Commissioner.

El acceso será por un medio escrito afectando el acceso directo del Administrado y Comisario.<sup>73</sup>

Entre las limitaciones a aceptar quejas se encuentran las que se determinan con respecto a las que presente un servicio público en contra de otro, o las de los funcionarios contra su propio servicio, aquí el Comisario no esta facultado para intervenir<sup>74</sup>.

## **1.3 REQUISITOS PARA SER OMBUDSMAN**

En lo que respecta a los requisitos para ser investido del cargo de Ombudsman tenemos que partiendo del caso de Suecia donde en su Constitución de 1809 precisa ser una persona de reconocidos conocimientos jurídicos y, de extraordinaria integridad para supervisar como representante del Riksdag, la observancia de leyes y reglamentos sobre los funcionarios y jueces y donde se ha

---

<sup>71</sup> GIL ROBLES A. ...Op, cit, 124.

<sup>72</sup> Ibidem.

<sup>73</sup> Ibidem , p.126.

acostumbrado a elegir a los Ombudsmen entre jueces y magistrados, también ha habido el caso de profesores de Derecho, igual se aplica para el caso de Finlandia<sup>75</sup>, Noruega<sup>76</sup> y el caso de Dinamarca<sup>77 78</sup>, en Nueva Zelanda por su parte para devenir "Parliamentary Commisssioner" (ombudsman) no se puede ser miembro de la Cámara ni ocupar otro cargo funcional sin la aprobación del Ministro, su reelección depende más de sus afinidades políticas, no obstante se ha elegido para el cargo abogados, sigue sin salirse de la órbita de los juristas<sup>79</sup>, en el caso de Gran Bretaña se ha elegido personajes fuera de la órbita de los juristas<sup>80</sup> e Irlanda del Norte sigue las mismas características que Gran Bretaña, en el caso del Médiateur francés esta línea se rompe ya que para ser Médiateur no se requiere que sea jurista o técnico<sup>81</sup>. Y en el caso de Estados Unidos no puede ser miembro de la Legislatura o desempeñar cualquier otro trabajo es absoluta, así su sueldo es como un alto funcionario del Estado (categoría de juez en general), a efectos de conseguir la dedicación exclusiva se entiende<sup>82</sup>.

#### 1.4 COMPETENCIA DE LOS OMBUDSMAN

En Suecia se parte de la tajante separación orgánica entre la función política y la Administración. El Rey como Jefe de Estado queda por completo al margen de cualquier tipo de fiscalización por parte del Ombudsman, lo mismo los ministros en el desarrollo de una labor política y adopción de resoluciones

<sup>74</sup> Ibidem. p.127.

<sup>75</sup> Vid el artículo 49 de la Constitución de Finlandia, con la enmienda de 15 de enero de 1971.

<sup>76</sup> En Noruega los Ombudsmen deben ser elegidos entre juristas con capacidad para ser magistrados del Tribunal Supremo, mayores de 30 años.

<sup>77</sup> Se precisa "formación jurídica" art. 2 de la ley del Ombudsman.

<sup>78</sup> Este requisito no solo se ha mantenido sino que en algunos casos ha llegado a exigirse que el candidato debe de tener formación en Derechos Humanos, caso de Honduras y Panamá.

<sup>79</sup> Vid. FAIREN GUILLÉN Víctor. *El Defensor del Pueblo...* Ob.cit., págs.140 -141.

<sup>80</sup> Cfr. STACEY. Ob.cit., p.69 , Cfr. FAIREN GUILLEN, Víctor. *El Defensor del Pueblo...* Ob.cit p.157.

<sup>81</sup> Sobre este punto se queja COLLIARD Claude-Albert. *Libertés publiques*, 5 ed. Paris, Dalloz, 1975, p.141; Ob.cit., en FAIREN GUILLEN Víctor. *El Defensor del Pueblo...* Ob.cit., p.151.

<sup>82</sup> GIL ROBLES A. *El control parlamentario...* Op.cit.,p.146.

generales de tipo político que naturalmente afectan a la Administración en tanto en cuanto son las orientaciones generales para su funcionamiento<sup>83</sup>.

La competencia del Ombudsman tiene un ámbito personal de todos aquellos funcionarios y agentes públicos investidos de responsabilidad en razón de su función. Es decir, hace referencia a todos los funcionarios del Estado que se encuentran sometidos a un orden de jerarquía.<sup>84</sup>

El Ombudsman no sólo controla las relaciones administrado - funcionario, sino también las quejas de éste en su relación interna con la Administración, llegando a tomar gran importancia los problemas funcionariales internos dentro de su actividad. Se incluyen además los funcionarios de la Administración local, aunque estos últimos gocen de una independencia y autonomía, el movimiento en pro de una ampliación de las funciones del Ombudsman en este sentido fue adquiriendo peso dada la importancia que órganos como estos pueden tomar en algunas resoluciones<sup>85</sup>.

El 24 de mayo de 1957 el Riksdag modificó el artículo 96 de la Constitución, quedando fuera del control del Ombudsman los miembros de los Consejos municipales y generales elegidos, y sometidos los agentes de las colectividades territoriales y los miembros de municipalidades y Comisiones departamentales, con las excepciones ya mencionadas.

Los Ombudsman también se extienden a lo actuado por jueces, tribunales e Iglesia. En la actualidad los Ombudsman controlan el Ministerio Fiscal, los magistrados de jurisdicciones inferiores, las autoridades penitenciarias, así como las de policía y, en general, toda la administración de justicia. En cuanto al Tribunal Supremo y al Tribunal Administrativo Supremo, los Ombudsman pueden intervenir en aquellos casos en los cuales de forma manifiesta emitan una

---

<sup>83</sup> Idem., p.44

<sup>84</sup> Ibidem., pp.44 y 45.

<sup>85</sup> Vid GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro, Op.cit., p. 45

sentencia injusta y contraria a las leyes formales, de otra forma ellos resultan inatacables<sup>86</sup>.

Tenemos así que, como objetivo fundamental de la labor de los Ombudsmen debe ser la de "supervisar la aplicación de las leyes y normas sobre el servicio público"; sobre la observancia de las leyes y demás normas según las cuales se ejerza una actividad pública, y que en ésta son respetadas por los funcionarios de las mismas con pleno cumplimiento de sus obligaciones<sup>87</sup>; En el caso de Finlandia tenemos que sus atribuciones son "defender las leyes en el funcionamiento de los Tribunales y de otras autoridades"<sup>88</sup>, aquí lo mismo que en Suecia, sus facultades son resolutivas<sup>89</sup>. En ambos países tienen funciones que son propias de los fiscales.

Siempre en Finlandia, están sometidos a su control las autoridades administrativas y la actividad de los tribunales, a diferencia de Suecia, se incluyen los ministros, según el art. 4 del Reglamento de Servicio del Ombudsman, éste tiene derecho a dirigir una advertencia al Gobierno si este mismo o alguno de sus miembros en sus funciones oficiales ha procedido de manera contraria a la ley, si su advertencia no es advertida puede informar al Parlamento sobre el asunto. Cuando el Parlamento decida levantar la inmunidad de un miembro del Gobierno, el Ombudsman puede acusarle. Es decir, la acusación puede hacerla cuando lo autorice el Parlamento (a diferencia del Canciller de Justicia que necesita la autorización del Presidente de la República) y en ningún caso puede actuar contra el presidente de la República<sup>90</sup>.

En el caso de Noruega no debemos olvidar la existencia de varios Ombudsmen, así tenemos que, **El Ombudsman militar** tiene como misión

---

<sup>86</sup> Idem., p.46.

<sup>87</sup> Vid art. 6, cap.XII, de la Ley de Instrumento de Gobierno de la Constitución de Suecia y sección 1 de la Ley de Instrucciones al Ombudsman de Suecia.

<sup>88</sup> Vid. art. 49 de la Constitución de Finlandia e inciso primero de la Ley de Instrucciones.

<sup>89</sup> GALLEGO HUESCAR, Carlos y GARCIA SOLE, Fernando. Obra cit. p.137.

<sup>90</sup> Idem., p.137.

salvaguardar los derechos civiles del personal de las Fuerzas Armadas y se esforzará en acrecentar la eficacia de las mismas, teniendo como único límite que se trate de casos o cuestiones de carácter fundamental o de interés público, hay que recordar que este Ombudsman fue el primero en aparecer y su composición, designación y funciones revisten características bien determinadas<sup>91</sup>.

En el ámbito de competencias abarca desde las condiciones de prestación del servicio, derechos patrimoniales, problemas de trabajo, utilización del período de servicio , hasta la educación en filas, empleo del tiempo libre, servicio en la mesa, etc., según el artículo 3 apartado a), de la instrucción por el consejo del Ombudsman de 21 de abril de 1952. En una palabra, y como destaca muy bien Napione, "todos los aspectos de la vida militar que atañen a la personalidad del ciudadano - soldado"<sup>92</sup>.

Están también incluidos en su ámbito de competencia los objetores de conciencia sujetos al servicio nacional, excluidos , por el contrario, el personal civil al servicio del ejército, que a su vez se encuentran en el área de competencia del Sivil Ombudsman<sup>93</sup>.

El Ombudsman militar cubre una gama muy amplia de aspectos de la vida del militar y también del civil que se encuentra de alguna forma ligado o afectado por lo militar.

Una limitación, sin embargo , matiza grandemente la posible intervención del Ombudsman militar, dado que las instrucciones exigen que se trate de casos o cuestiones de carácter fundamental o de interés público y por último la Comisión del Ombudsman militar debe responder a un actividad de consultas que ninguno de los MO de otros países tiene acordadas. Así, deberá dar su opinión, caso de que

---

<sup>91</sup> GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. Obra cit. p.69.

<sup>92</sup> Napione "L'Ombudsman".1969, pp64 y 65. Citado en GIL ROBLES A. P, 69.

<sup>93</sup> GIL ROBLES Alvaro.. Op.cit. p.69.

le sea solicitada, en materias propias de su competencia: al Parlamento, a la Comisión Central del Comandante en Servicio<sup>94</sup>.

Las competencias del **Ombudsman civil** están establecidas en la ley de 22 de junio de 1962, y las instrucciones de 8 de noviembre del mismo año.

El Sivil Ombudsman es elegido por el Storting (Parlamento) por un período de cuatro años, recayendo la elección, por lo general, en un jurista de prestigio marginado del juego político. La protección del SO frente a las tensiones políticas viene acrecentada por la exigencia de una mayoría cualificada, dos tercios del Parlamento, para proceder a la renovación de su mandato.<sup>95</sup>

Sin embargo debido a que la institución ha sido creada por deseo del Storting, careciendo de apoyo directo en la Constitución, aquél ha institucionalizado a su favor un instrumento de control sobre la actividad del JO, que es la Comisión para la Administración, que mantiene una relación continua con él.<sup>96</sup>

De otra parte el artículo 3 de la ley de 22 de junio de 1962 dispone que:

"Es deber del Ombudsman el trabajar para asegurarse que la Administración pública no comete injusticias contra los ciudadanos" y el artículo 1 de la instrucción de 8 de noviembre establece claramente que: "El Ombudsman para la administración debe asegurarse que las decisiones adoptadas por los órganos administrativos y por los funcionarios del Estado no dañarán a los ciudadanos, y que dichos funcionarios no transgredan o descuiden sus deberes o incurran en error".

---

<sup>94</sup> El Ombudsman militar recibió un total de 248 quejas en 1972 y 230 en 1973, IBA, informe p.15.

<sup>95</sup> GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. Op.cit.p.70.

<sup>96</sup> Ibidem.

Su ámbito de competencia así determinado se extiende tanto a la Administración central como la local. Pero en casos de esta última, y desde 1969, sólo sobre aquellos asuntos que supongan privación de libertad personal; si bien es cierto que pueden conocer en otras materias de ámbito local siempre que ello le sea imprescindible para poder solucionar un caso ante él presentado. Medidas de tipo preventivo han sido adoptadas en este sentido, al igual que en los demás países escandinavos, para evitar una excesiva intromisión sobre el self-government local.<sup>97</sup>

Este Ombudsman civil vela por la inexistencia de injusticias por parte de la Administración con respecto a los ciudadanos, cuida que todas las decisiones que tome aquella vayan de acuerdo con las facultades y deberes que esta tiene, sin perjudicar a los ciudadanos. Además le atañe lo relativo a la Administración central y, local en lo concerniente a la libertad personal.

Al igual que el Ombudsman finés entra dentro de su competencia la Iglesia, sin embargo aquí sólo entra dentro de esta competencia cuando se trate de prestación de servicio. Tanto Jueces como magistrados no se contemplan dentro de sus competencias y, es el mismo Ombudsman quien decide la necesidad de someter a las autoridades municipales a su control<sup>98</sup>.

Aquí en el sistema noruego se puede observar claramente cómo el vínculo que tiene el Parlamento sobre el Ombudsman puede llegar a influir para que éste deje de intervenir en el mismo a petición del Parlamento, aspecto este que marca claramente la "independencia" que en principio se espera de todo Ombudsman.

El caso del **Ombudsman del consumidor** es prácticamente un reflejo del sueco; basado en la Ley de Control del Mercado de 1 de enero de 1973, abarca

---

<sup>97</sup> Ibidem.

<sup>98</sup> GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. Obra cit. p.73; GALLEGU HUESCAR, Carlos y GARCIA SOLE, Fernando. Obra cit. p.139.



esencialmente el control de las normas de Marketing y la situación del consumidor en el contexto de la relación de mercado, publicidad etc.<sup>99</sup>.

El Ombudsman del consumidor es nombrado, no por el "Storting", sino por el Rey en Consejo; según algunos autores no debe considerarse como Ombudsman puro, lo mismo se puede aplicar a otros Ombudsmän<sup>100</sup>

Como un dato curioso en 1973 tuvo que ocuparse de 1.191 quejas, de las que 300 se debían a su propia acción de oficio<sup>101</sup>.

Están sometidos a su control

- a) Los ministros, en cuanto a jefes de un Departamento ministerial y responsables de su funcionamiento.
- b) Los miembros de la Administración civil y militar.
- c) Instituciones privadas siempre que el Estado tenga sobre ellas algún tipo de autoridad.

No siempre es sencillo compaginar el control parlamentario directo de la Administración, mejor dicho, del Gobierno, con el hasta cierto punto indirecto, de su mandatario, el Ombudsman. Disparidad en el medio e identidad en el fin. Por ello el Ombudsman ha sido tremendamente prudente en esta materia, negándose a entrar a fiscalizar ninguna conducta de los ministros que pudiera incluirse en el terreno puramente político. Es decir, la determinación de competencia viene dada por un estudio o análisis directo de cada queja. Desde luego lo que en cualquier caso queda fuera de su competencia son las deliberaciones del Consejo de Ministros, que son secretas tanto para el JO como para el Folketing<sup>102</sup>.

---

<sup>99</sup> GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. Obra cit. p.71.

<sup>100</sup> FAIREN GUILLEN, Victor. ¿Posibilidad de introducir...?. Ob. cit. p.43.

<sup>101</sup> Vid. Informe IBA citado por GIL ROBLES Alvaro, Op.cit. p.71.

<sup>102</sup> GIL ROBLES, Alvaro, Op.cit.p. 79.

Este sistema -refiriéndonos al noruego- difiere de Suecia y Finlandia en que aquí quedan fuera de la competencia del Ombudsman tanto el Jefe de Estado como los Tribunales de Justicia y en el ámbito local quedan fuera las deliberaciones del Consejo Municipal<sup>103</sup>, el control de jueces no se admite argumentando la independencia judicial<sup>104</sup>.

El Ombudsman debe velar porque nadie de los que están sometidos a su competencia persigan fines ilícitos, adopte resoluciones arbitrarias o faltas de razón, ni de alguna otra manera se hagan culpables de prevaricación<sup>105</sup>.

El Ombudsman noruego es una especie de colaborador del fiscal o acusador, a diferencia de Suecia y Finlandia donde el Ombudsman actúa como una especie de fiscal especial.

El Ombudsman danés en algunos casos puede limitar su función a emitir una opinión sobre un asunto, o mediante los informes especiales que remite al Parlamento. La opinión pública nunca debe quedar por fuera, ya que sabemos que es un factor muy importante, esencial en su función.

En el caso de Nueva Zelanda se establece que deberá "actuar como vigilante (*watchdog*, dice literalmente Northey) de la Administración departamental" neozelandesa<sup>106</sup>, en el caso de la Ley inglesa tenemos que tiene como función "investigar cualquier actuación de un departamento u otra autoridad gubernamental ... en el ejercicio de sus funciones administrativas..."<sup>107</sup>.

En el caso de Gran Bretaña, la competencia viene delimitada por dos razones:

---

<sup>103</sup> Idem. p.81.

<sup>104</sup> GALLEGO HUESCAR, Carlos y GARCIA SOLE, Fernando. Op.cit. p.139

<sup>105</sup> GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. Obra cit. p.79.

<sup>106</sup> Vid. FAIREN GUILLÉN Víctor. *El Defensor del Pueblo...* Ob.cit., p. 265; Vid además NORTHEY. "New Zealand's Parliamentary Commissioner" en Rowat *The Ombudsman, citizen's defender*, 2 ed. Londres, Ob.cit, por Víctor Fairén Guillén.

<sup>107</sup> Vid. Ley inglesa del "Parliamentary Commissioner for the Administration" de fecha 22 de marzo de 1967.

- 1) el concepto de mala administración,
- 2) y por otra el hecho de que el Comisario sólo puede actuar sobre la Administración central y más completo aún solo por una lista de determinados organismos<sup>108</sup>, dejando de lado todo lo referente a la Administración local. Por ello un segundo informe elaborado por otra nueva Comisión investigadora de Justice, insistía en la necesidad de ampliar las actividades del Comisario Parlamentario ya que este solo entenderá de aquellos casos en los que hubiera "mala administración"<sup>109</sup>.

El Comisario tampoco tiene posibilidad de intervenir sobre los Tribunales de Justicia ni sobre el funcionamiento de la Iglesia<sup>110</sup>.

Y siempre siguiendo con las mismas directrices en Estados Unidos en el caso de Hawai y Nebraska, la función esencial es en la línea del Ombudsman, controlar todo acto de la Administración que pueda ser injusto para los ciudadanos, tenemos así que dentro de su esfera de competencia encontramos las siguientes:

Cualquier acto administrativo estatal que pueda ser o sea:

1. Contraria a la ley.
2. Irracional, injusto, opresivo o innecesariamente discriminatorio, aunque sea ajustado a la ley.
3. Basado en un error de hecho.
4. Basado en fundamentos impropios o inconsecuentes.
5. No acompañado de una adecuada motivación.
6. Realizado de una manera ineficiente o ,

---

<sup>108</sup> Vid. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. *El Control parlamentario...* p.65

<sup>109</sup> Término que llevó a que lo definieran especificando aquellas situaciones que se podrían contemplar bajo su órbita: la previsión, la negligencia, la inatención, la lentitud, la incompetencia, la ineptitud, la obstinación en el error, la arbitrariedad, y similares"(M. Crossman)citado en GIL ROBLES A. Op.cit,p.109.

<sup>110</sup> Idem.

7. Cualquier otro motivo<sup>111</sup>.

No obstante el caso de Estados Unidos plantea como límites a la competencia respecto de los Tribunales de Justicia, a la Cámara Legislativa, el Gobernador y su staff, y las dependencias u organismos del Gobierno Federal. Alvaro Gil Robles apunta que estos límites únicamente trasladan a nivel de Estado los mismos principios que juegan otros países que tienen esta institución.

En el caso del Mediador francés, para que intervenga en la fiscalización de una acción administrativa es necesario que:

- a) Exista una actividad desempeñada por una persona pública y,
- b) Que haya una actividad de servicio público<sup>112</sup>. Aquí es el mismo Mediador quien entiende que existe una actividad de servicio público desde el momento en que el organismo en cuestión "se dedica a la satisfacción de una necesidad de interés general o, desde el momento en que existe un elemento aunque lejano, de control de la Administración sobre este organismo" quedando claro que el campo del Mediador abarca la Administración central como la local, lo mismo que establecimientos públicos y organismos investidos de una misión de servicio público<sup>113</sup>.

Víctor Fairén Guillén apunta que entonces en un país donde el papel del Ombudsman es más amplio - como es el caso de Finlandia- la "defensa de la Ley" puede tener carácter preventivo; esto es, no actuando *ex post- factum*, sino previendo la comisión de ilegalidades, advirtiendo al Consejo de Ministros, antes de que adopte una decisión, sobre su futura ilegalidad<sup>114</sup>.

---

<sup>111</sup> Según Hawai's Bill, art.9.

<sup>112</sup> GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. *El Control Parlamentario...*p.167.

<sup>113</sup> Idem p.168.

<sup>114</sup> Vid. FAIREN GUILLÉN Víctor. *El Defensor del Pueblo...*Ob.cit. p. 267.

En el caso del Mediador francés existen estos límites a la competencia:

1. No puede iniciar ex- officio un asunto, las reclamaciones deben ser dirigidas directamente, no puede intervenir en aquellos casos en los cuales no exista un interés directo. Aquí podemos resaltar que el propio Mediador entiende que para poder intervenir no le hace falta "un acto administrativo", le basta con una "toma de posición" de la Administración o un simple "comportamiento" o "actitud" que afecte a la persona reclamante<sup>115</sup>.

2. La reclamación debe ser individual, emanada de una persona física. Quedan por lo tanto excluidas las reclamaciones colectivas y no valen las denuncias de situaciones ocurridas a terceras personas<sup>116</sup>

3. Los funcionarios o agentes públicos de las colectividades públicas no pueden dirigirse al Mediador<sup>117</sup>.

4. No es competente en las diferencias que puedan suscitarse entre las administraciones y organismos contemplados en el art. 1 " ... las colectividades públicas territoriales, establecimientos públicos y todo otro organismo investido de una misión de servicio público..." y sus agentes<sup>118</sup>. Pero para ello debe darse: A) que no debe haber duda sobre la condición de reclamante de agente de la Administración o del organismo objeto de la queja y, B) que la instrucción de la queja no pueda conducir al Mediador a replantear el ejercicio del poder jerárquico. Pero por otro lado se ha

---

<sup>115</sup> Vid. Rapport Annuel du Mediateur, 1974. Documentation Française.p.31. En GIL ROBLES, A. Op.cit. p.168.

<sup>116</sup> Vid. Rapport.p.32.

<sup>117</sup> ROJAS FRANCO, Enrique. *El Defensor del Pueblo*. p. 25.

A partir de la reforma de 1976 también las personas jurídicas pueden acudir a la actuación del Mediateur.

<sup>118</sup> Vid. Art.8 de la ley n°73-6 de 3 de junio de 1973.

interpretado que los jubilados, al no estar en relación de jerarquía, si pueden hacerlo<sup>119</sup>.

5. No puede reclamarse respecto de otros órganos no administrativos, por ejemplo, órganos legislativos o jurisdiccionales<sup>120</sup>.

6. No puede el mediador intervenir en un proceso jurisdiccional pendiente de decisión ni criticar una sentencia<sup>121</sup>.

En cuanto a las relaciones del Mediador con los Tribunales de Justicia, Alvaro Gil Robles y Gil Delgado nos menciona que, las reclamaciones que aquí se interponen se refieren generalmente a: denegación de justicia, error material, vicio de forma, injusticia de una legislación, acción penal que enmascara una acción civil. Aquí tras un breve estudio, el Mediador le indica al reclamante las acciones o posibilidades que le quedan y que por cualquier razón no ha utilizado<sup>122</sup>.

7. También quedan fuera de la órbita del Mediador, todo lo referente al funcionamiento de las Iglesias en Francia<sup>123</sup>.

## 1.5 PODERES

Los poderes de que está dotado el Ombudsman sueco son realmente extraordinarios y se encuentran íntimamente conexiónados con el cumplimiento de la misión que le ha sido encomendada y con el procedimiento de que se vale para ello.

---

<sup>119</sup> Vid. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. *El Control Parlamentario...* Ob.cit.,p. 169.

<sup>120</sup> Vid. ROJAS FRANCO, Enrique. *El Defensor del ...* Ob.cit., p.26.

<sup>121</sup> Idem. p.26. Ver además art. 11 de la ley n° 73-6 de 3 de junio de 1973.

<sup>122</sup> Vid. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. *El Control Parlamentario...* p.176

<sup>123</sup> GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. *El Control Parlamentario ...* p.171

Ante una demanda o queja, presentada ante el Ombudsman sueco, el proceso se inicia, casi de que la misma sea considerada con un mínimo de fundamento, una auténtica labor de investigación, que en cierta manera, y pese a su radical antiformalismo, encierra algo de procedimiento rituario.

El Ombudsman sueco puede reclamar el conocimiento integro de todo el expediente en cuestión y solicitar del funcionario o funcionarios cuya labor investiga la ampliación de cuantos datos considere oportunos. El artículo 10, párrafos 1 y 2 de las Instrucciones es bien claro:

"Los Ombudsman deben adoptar las medidas de investigación necesarias para el examen de las demandas y otros asuntos.

Las autoridades y funcionarios deben dar a los Ombudsman la información y asistencia que ellos soliciten. Los Ombudsman pueden imponer una sanción que puede elevarse hasta un límite de 1.000 coronas, en apoyo de sus peticiones de explicaciones o de información"<sup>124</sup>

Si bien es cierto que es imprescindible escuchar al funcionario, su negativa a contestar no es impedimento para que el Ombudsman dicte una resolución al respecto. Además no tiene la limitante del recurso escrito, también puede proceder por vía oral, es decir a través de entrevistas con los funcionarios afectados o simplemente a lo largo de sus visitas de inspección por los organismos administrativos y tribunales, al solicitar los expedientes que crea oportuno, así como la aclaración de puntos oscuros o dudas que se deduzcan de los mismos.<sup>125</sup>

---

<sup>124</sup> Ibidem p. 50.

<sup>125</sup> Ibidem p.50. Alvaro Gil Robles amplia este punto citando a JOHN BAINEBRIDGE quien dice textualmente: "Además de las investigaciones consecuencia de las demandas que le son dirigidas por los ciudadanos, el JO, pone en marcha por propia iniciativa más o menos doscientos asuntos por año. La mayor parte de ellos son consecuencia de una de las visitas anuales de la inspección que hace a los tribunales y a los servicios gubernamentales de provincia; si hay prisiones en la ciudad, también las inspecciona. En la inspección que hace en los Tribunales, escoge al azar los sumarios y autos de veinticinco asuntos civiles y de veinticinco asuntos criminales y los examina en detalle para comprobar si el espíritu o la letra de las leyes no han sido violados. Recurre a un

No puede oponerse a los Ombudsman la excepción del secreto administrativo u oficial, pues todos, absolutamente todos los documentos oficiales y archivos administrativos, deben ser puestos a su disposición, en caso de que lo solicite. Se cuentan como raras excepciones los que por razón militar afecten a la seguridad nacional<sup>126</sup>

Finalizada ésta el JO debe resolver sobre la queja ante él planteada y puede hacerlo dando la razón al órgano administrativo inspeccionado o, por el contrario, apreciando que el denunciante tenía razón al presentarla. En este último caso el JO puede desde simplemente enviarle una amonestación por su proceder incorrecto hasta acusar y perseguir al funcionario ante un Tribunal de Justicia . Esta última de las posibilidades, la persecución judicial, se encuentra hoy en día en claro desuso, dada la gravedad que en sí misma encierra, aunque en ocasiones es aplicada; por el contrario, el Ombudsman tiende en la actualidad a la acción represora por el escrito dirigida directamente al funcionario, lo que surte un efecto extraordinario. Marginalmente a su directa relación con el funcionario objeto de la investigación , el Ombudsman, como consecuencia de la misma, puede sugerir al Gobierno variaciones o modificaciones en la legislación vigente o en los reglamentos que aplica la Administración, y que son causa, a su entender, del Injusto que soporta el administrado<sup>127</sup>.

Alvaro Gil Robles y Gil Delgado hace una síntesis de las opciones de que disponen los Ombudsman de la siguiente forma:

1. Acusar judicialmente al funcionario investigado.
2. Hacerle llegar una amonestación sin formularle acusación de tipo penal.

---

método parecido para controlar los servicios administrativos" en *Problèmes politiques et sociaux .L'Ombudsman. Documentación Française* n° 65, 26 de mayo de 1871, p.12.

<sup>126</sup> Vid GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro, Op,cit, p.50

<sup>127</sup> Idem, p.51.



3. Hacerle llegar recomendaciones o sugerencias para un mejor servicio, sin que las mismas revistan carácter sancionatorio.
4. Sugerir al Gobierno una reforma de las normas<sup>128</sup>.

Estos mismos poderes son los que plantea el perfil del Ombudsman finés, agregando que éste, el Ombudsman finés puede también iniciar un procedimiento contra los miembros del Tribunal Supremo y del Tribunal Supremo Administrativo<sup>129</sup>, la facultad de presentar al Gobierno observaciones sobre la legislación y cambios a esta también está presente en el Ombudsman finés<sup>130</sup>.

En el caso finés la supervisión llega hasta los propios ministros y al Consejo de Ministros, puede oponerse a cualquier actividad del Consejo - anteproyecto de ley, etc.-, tiene asiento pero no voto en el Parlamento<sup>131</sup>.

Las similitudes de los modelos el sueco y el finés es grande, pero, este órgano goza de una mayor politización que en Suecia. El tener acceso a las Actas del Consejo de Ministros, con cuyos acuerdos puede mostrar su disconformidad y oposición ya sea en razón de una ilegalidad, a parte de controlar individualmente las actuaciones de los ministros<sup>132</sup>.

El caso de Dinamarca es distinto aquí esta figura está considerada como la que tiene más reducida sus facultades frente Suecia y Finlandia.

Quedan fuera de sus facultades, la actuación de los Tribunales de Justicia, su actuación fiscalizadora sobre los Funcionarios de la Administración sufre muchas

---

<sup>128</sup> Ibidem.

<sup>129</sup> Vid. Art. 5 de su reglamento de Servicio

<sup>130</sup> Vid. Art. 8 del Reglamento de Servicio.

<sup>131</sup> Vid. FAIREN GUILLEN, Victor. ¿Posibilidad y conveniencia de introducir a los Ombudsmännén ...Ob. cit. p.30.

<sup>132</sup> Vid. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro.Op.cit. p63.

limitaciones con relación a las facultades que tienen los Ombudsmän de Suecia y Finlandia<sup>133</sup>.

El Ombudsman danés puede perseguir ante los Tribunales a los funcionarios - excepto- a los Ministros aunque este recurso extremo prácticamente no se ha aplicado nunca, limitándose el JO a comunicar al funcionario encausado, su opinión sobre si ha habido errores en la tramitación y, en su caso, cuál debiera haber sido la resolución más justa para el caso en cuestión<sup>134</sup>.

Frente a estos Ombudsman Alvaro Gil Robles califica de propias las características del Ombudsman noruego, pero no de positivas.

El Ombudsman noruego no posee el poder de sancionar ni perseguir penalmente a los funcionarios, ni siquiera el de solicitar que una autoridad competente lo haga. Debe limitarse a "expresar su opinión sobre los hechos objeto de su competencia" Esta emisión de opiniones lo realiza principalmente en su informe anual al Parlamento, que es dado a la publicidad.

A lo largo de sus investigaciones con motivo de las quejas planteadas puede tener acceso a los documentos administrativos en cuestión, encontrándose en este punto su poder plenamente equiparado al de un juez. A más de ello, la exigencia del secreto profesional sobre la información, a que tiene acceso en el ejercicio de su cargo, le acompaña durante todo el tiempo de desempeño el mismo e incluso después, alcanzada ya la jubilación.<sup>135</sup>

La actividad, por lo tanto, fundamental del Ombudsman noruego es la crítica en su informe, y en cierta manera también la sugerencia, tanto de una resolución como de una indemnización al administrado perjudicado; pero su eficacia depende de que el organismo al que se dirige quiera hacerle caso.

---

<sup>133</sup> Vid. GIL ROBLES Alvaro, *El control parlamentario...* Op.cit, p.83

<sup>134</sup> Idem p.84.

<sup>135</sup> Ibidem. p.74.

Un dato extraordinariamente importante apunta Alvaro Gil Robles, por el contrario y muy positivo es el hecho de que no sólo puede el SO controlar los actos administrativos que nosotros conocemos por reglados, sino también aquellos que están dotados de un amplio margen de discrecionalidad y que hoy en día son un tanto por ciento elevadísimo del actuar administrativo<sup>136</sup>.

Aquí la actuación del Ombudsman noruego esta basada primordialmente en la confianza y autoridad personal de quien ostenta dicho cargo. El Ombudsman realiza una labor de crítica severa en su informe y, realiza una labor de sugerencia en él, pero como no goza de ninguna facultad coercitiva, toda la eficacia de esta institución dependerá de la voluntad que tenga el órgano al cual se dirige el Ombudsman para hacer o no caso de dicha sugerencia.

El Ombudsman Inglés goza del poder de investigar y el de elevar conclusiones, teniendo extremadamente menguada la publicidad<sup>137</sup>, en contraposición con la mayoría de los Ombudsman que tienen un fuerte apoyo de los medios de hacer públicas sus consideraciones, denuncias, o informes.

El Ombudsman de Irlanda del Norte tiene acceso a todos los documentos que afecten el caso, así como la posibilidad de exigir el testimonio de los funcionarios implicados<sup>138</sup>.

Los poderes del Ombudsman de Estados Unidos no difieren de sus homólogos en los demás países, estos derivan, por un lado de su potestad y medios para llevar adelante una encuesta, y de otra, de las recomendaciones que como conclusión de

---

<sup>136</sup> Apunta que en 1973 se recibieron 1395 quejas y se realizaron 52 investigaciones informativas, 21 se iniciaron de oficio, 562 fueron investigadas, y 177 consideradas justificadas. IBA Informe citado p.15 Ver GIL ROBLES A. Op.cit. p.74.

<sup>137</sup> Idem.,p. 113.

<sup>138</sup> Ibidem, p.125.

la misma puede elevar a la Administración afectada, al Legislativo o al Gobernador en su caso<sup>139</sup>.

Tenemos así que:

1. tiene acceso a todos los documentos administrativos concernientes a la denuncia - como los demás Ombudsman-,
2. tiene acceso a los locales de la administración que considere oportunos,
3. puede solicitar que presten juramento en sus declaraciones los funcionarios afectados y perseguirlos ante los Tribunales o autoridades cuando entiende que ha lugar a ello,
4. tiene potestad sancionadora propia para quienes se nieguen incluso a dar un curso y responder a sus demandas, llegando a imponer multas.
5. La publicidad de las recomendaciones, lo mismo que del informe anual o especial queda a discreción del Ombudsman.
6. Sus actos y opiniones en cumplimiento de su misión no pueden ser objeto de ninguna revisión judicial, goza de inmunidad tal y como los jueces del Estado<sup>140</sup>.

Como puntualización final, Alvaro Gil Robles opina que en un país donde la exuberancia y la vitalidad en su composición es tan variada se produce la aparición de múltiples pseudo- Ombudsman, que una vez reducidos a su verdadera esencia, vienen a terminar en diligentes funcionarios del Gobierno estatal<sup>141</sup>.

En el caso del Médiateur francés Alvaro Gil Robles y Gil Delgado resume las posibilidades en :

1. Poder de crítica,
2. Poder de aconsejar,
3. Poder de reprensión disciplinario o penal,

---

<sup>139</sup> Vid. GIL ROBLES, Alvaro *El control parlamentario...* p.148

<sup>140</sup> Idem., p.148.

<sup>141</sup> Ibidem. p.149.

4. Poder de publicidad y,
5. Poder de sugerencia<sup>142</sup>.

Como en la mayoría de los casos el poder de publicidad juega un papel importante en la labor del Mediador, esta importancia nos apunta Alvaro Gil Robles, se debe a que el informe anual o especial, además de una descripción detallada de los hechos y de la investigación realizada, puede incluir y se incluyen los nombres de las personas - funcionarios responsables de las mismas, esta publicación se ha bautizado en el informe anual como el "Who is Who" de la Administración, y por lo tanto existe un cierto temor reverencial para los funcionarios en no verse incluidos en semejante lista negra de la función pública<sup>143</sup>.

La ley insiste en su facultad de mediador, más que de fiscalizador entre el administrado y la Administración, ciertamente el poder que tiene de recomendación sobre cada caso, no incluye bajo ningún concepto la posibilidad de que el Ombudsman rectifique directamente el acto administrativo cuestionado<sup>144</sup>.

## 1.6 INSTRUMENTOS CON QUE CUENTAN

Son instrumentos del Ombudsman sueco que le permiten ejercer una eficaz labor:

- 1.El informe anual que presenta al Parlamento y,
- 2.La publicidad que da de todas sus actuaciones.

El informe que presenta al Parlamento debe ser aprobado por éste, previo un detenido estudio por la primera Comisión de leyes. Aquí se hace un informe

---

<sup>142</sup> Vid. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. *El Control Parlamentario...Obcit.*,p.175 y ss.

<sup>143</sup> Idem.p.177.

<sup>144</sup> Ibidem.

exhaustivo de todas las actuaciones realizadas, tipo de investigaciones, resultados y sanciones impuestas y las sugerencias legislativas que ha considerado oportunas hacer. La publicidad la hace a través de la relación con los medios de información social, los que tienen una oficina del Ombudsman, la cual no tiene secretos para ellos, y así los ciudadanos tienen conocimiento de su efectividad e importancia»<sup>145</sup>.

Los suecos y en general los escandinavos creen firmemente en el Estado como el instrumento de realización del bien común. Pero conocen sus limitaciones y sus excesos cuando los órganos de poder - y los individuos que lo ejercitan - tienen que escoger la Ley aplicable, y deben aplicarla con eficacia y prontitud.

El Ombudsman finés cuenta con estos instrumentos o medios de control:

1. Las inspecciones periódicas, especialmente a prisiones (art. 10 del Reglamento de Servicio).
2. Recibe de los Tribunales estadísticas anuales relativas a casos pendientes, fallados y propuestos.
3. La queja. Aquí es casi completa similitud con Suecia, de no ser por la limitante de Suecia de no haber pasado 2 años desde que el hecho ocurrió.
4. Puede pedir a la Suprema Corte o a la Suprema Corte Administrativa que anule una decisión si ésta ya es legalmente obligatoria y, por tanto, no puede el funcionario en cuestión remediar la situación creada<sup>146</sup>.

En el caso del Ombudsman danés los informes y amonestaciones tienen un efecto enmendador de los actos administrativos para actos que fueron presentados o para actos futuros de la Administración. El informe que rinde anualmente al

---

<sup>145</sup> Vid GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. Op.cit. p.52.

<sup>146</sup> Vid. GALLEGO HUESCAR, Carlos y GARCIA SOLE, Fernando. Obra cit.p.137.

Parlamento, contiene básicamente lo que se destacó en el año de sus funciones y no difiere de los informes presentados por los otros Ombudsmänner.

El Informe elaborado por el Ombudsman finés debe comprender un anexo en el que se presente al Parlamento una relación de acuerdos adoptados por el órgano legislativo, y que nunca fueron cumplidos o llevados a cabo por el Gobierno, y otra relación en la que conste los que sí lo fueron. Ello sirve así de continuo recordatorio al Gobierno sobre los diversos mandatos legislativos aún no cumplidos y al Parlamento en cuanto información precisa al respecto<sup>147</sup>.

En el caso de Irlanda del Norte - como en la mayoría de los Ombudsman- los informes anuales son su principal arma, junto con su poder de recomendación al órgano administrativo inspeccionado, y por otro lado es muy importante tener en cuenta la publicidad que se les da a estos informes, dado que es un medio para que el ciudadano sepa lo que hace el Ombudsman y tenga su apoyo.

En Gran Bretaña el Comisario informa en varios planos, pero correlacionados: al funcionario principal, y personal de la Administración afectada, al Parlamento y al Diputado.

Los informes, sobre todo van dirigidos al Parlamento y éste se encarga de estudiar la labor del Comisario<sup>148</sup>.

Alvaro Gil Robles destaca que el hecho de que el Mediador francés, por su parte, se apoye sobre la autoridad de los estudios que puede solicitar al Alto Tribunal para reforzar el valor de sus argumentaciones a favor de tal o cual reclamación es uno de los logros fundamentales de esta figura. Cuando todo parecía predecir un decisivo enfrentamiento entre la jurisdicción contenciosa y aquél, resulta que a lo máximo que se ha llegado, por el contrario, es a una

---

<sup>147</sup> Vid. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. Obra cit. p.64.

<sup>148</sup> Ibidem, p.117.

estrecha colaboración de ambos. Lo destaca como un buen augurio para aquellos agoreros de catástrofes y para todos los que están apegados al más absoluto inmovilismo institucional. Y es que en efecto: el Mediador quiere ser al mismo tiempo protector de los administrados, fiscalizador de la acción y de las prácticas cotidianas de la Administración y auxiliar del Parlamento y del Gobierno para la mejora de la normativa"<sup>149</sup>.

### 1.7 FORMAS DE ACCESO AL OMBUDSMAN

- a) De oficio.
- b) A petición de parte<sup>150</sup>.

La actuación de oficio del Ombudsman es una importante muestra que supone el fiel cumplimiento de la obligación de vigilancia que se le ha delegado. Se entiende que esto puede hacerlo a través de periódicas visitas de inspección que realiza a los órganos administrativos, judiciales y militares a lo largo del país, aunque se considera que la base esencial del Ombudsman es la satisfacción de las demandas presentadas ante él.

Tiene acceso al Ombudsman:

- Cualquier persona que tenga un derecho afectado por una acción administrativa o tenga una reclamación contra ésta como consecuencia de su actuación o, simplemente aquella persona que decida actuar en virtud del interés general. Un dato importante resulta ser el que se exige que la acción sea individual y no colectiva<sup>151</sup>.

En los casos relativos a quienes se encuentren privados de su libertad ya sea por cárcel, hospitales para enfermos mentales, casas especiales, reformatorios o cualquier otro lugar análogo, existe una forma especial que garantiza la

---

<sup>149</sup> Vid. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. *El control Parlamentario...* Ob cit. p.184.

<sup>150</sup> Estas formas de acceso al Ombudsman se han mantenido a lo largo del tiempo en todos los países en los cuales se ha ido adaptando esta figura.

<sup>151</sup> Ibidem p.47.



comunicación. Estas personas envían al Ombudsman una reclamación por escrito y en sobre cerrado el cual no puede ser abierto por la inspección o censura de aquellos establecimientos en donde ésta existiera, no existiendo tampoco derechos de franqueo en ocasiones, creando un clima de seguridad para el denunciante. No hay ningún tipo de restricciones en relación con los menores afectados por cualquier acción administrativa<sup>152</sup>.

En estas denuncias es de hacer notar que no se le exige la presencia de un abogado o procurador, no se le impide - de así quererlo- que se haga asesorar por un letrado en lo relativo a la acción a iniciar ante los Ombudsman. Tenemos en consecuencia un dato de suma importancia como lo es la ausencia de formalismo<sup>153</sup>

Los Ombudsman en principio y de acuerdo con la Constitución sueca no tienen por qué exigir el aporte de pruebas que apoyen la denuncia presentada pero en términos generales suelen solicitar que se presenten el mayor número de documentos o datos fehacientes que ayuden a determinar el alcance y verosimilitud de la denuncia presentada, se solicita como mínimo que la denuncia contenga nombre y dirección del demandante y estar firmada por éste.

El artículo 7 "Las denuncias deben ser presentadas por escrito. Si un denunciante se encuentra en posesión de un documento que tiene importancia para el esclarecimiento y resolución del asunto deberá adjuntarlo a la denuncia.

Quien se encuentre privado de libertad puede dirigir una denuncia a los Ombudsman, no obstante todas las limitaciones que soporte su derecho a enviar cartas u otros documentos.

La secretaría debe despachar, ante la demanda del requirente, una prueba de que su denuncia ha sido recibida"<sup>154</sup>.

---

<sup>152</sup> Vid. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. Op.cit. p.48.

<sup>153</sup> Ibidem.

<sup>154</sup> Ibidem p. 49.

Aquí tanto el Ombudsman Finés como el Sueco tienen grandes afinidades, prácticamente se dan las mismas condiciones y requisitos que para acceder al Ombudsman Sueco, así que en este apartado nos remitiremos a lo apuntado para el Ombudsman Sueco en el apartado referente a ello. Destacando sin embargo que la institución funciona con un máximo de criterio de liberalidad en la recepción de las quejas que recibe, para presentar las cuales no se establece plazo preclusivo alguno<sup>155</sup>.

En el caso de Noruega agrega que se puede acceder a parte de las dos formas que son comunes -de oficio y a petición de parte- de una tercera forma denominada vía indirecta.

El procedimiento de entrar en contacto con el Ombudsman noruego es tremendamente antiformalista, pues, aparte de las exigencias conocidas de firma de la queja y aporte, dentro de lo posible, de documentos esclarecedores o probatorios, la verdad es que no se presentan mayores obstáculos. Pero si el Ombudsman tiene conocimiento de que un asunto que es objeto de queja ante él está siendo visto ante un Tribunal al mismo tiempo, paralizará de inmediato sus actuaciones y esperará el resultado de la sentencia, lo cual, en cierta medida, no deja de tener su lógica<sup>156</sup>.

Al margen de este inicio de actuaciones a incitación de parte, cabe también la acción de oficio del propio Ombudsman como resultado de sus diversas giras de inspección o de datos e informaciones, incluso aparecidos en los periódicos, que entienden deben ser investigados, hay que hacer especial mención que se le da una facilidad de acceso por escrito y en total secreto, a aquellas personas que se

---

<sup>155</sup> Vid Mr. JORMA, S. AALTO es el Ombudsman elegido para el período 1974-1977. En el año 1973 el Ombudsman recibió 997 quejas, de las cuales 44 le fueron remitidas por el JK o Canciller de Justicia y 14 se iniciaron de oficio IBA. Informe citado en GIL ROBLES Y GIL DELGADO A. P.63.

<sup>156</sup> Ibidem.

encuentren privadas de libertad, en establecimientos penitenciarios, comisarías de policía, hospitales psiquiátricos, etc.<sup>157</sup>

El caso del Ombudsman militar noruego:

Pueden acceder a este, todos aquellos que se encuentren directamente sometidos de una u otra forma a la disciplina de las fuerzas armadas, forme parte profesionalmente de ellas, con la excepción del personal civil colaborador y contratado<sup>158</sup>.

El acceso indirecto lo realiza a través de los llamado "comités de hombres de confianza", que son formados por miembros del ejército sin discriminación de rango o grado y, hacen una labor como especie de primera instancia y, no sólo eso sino que también tiene la facultad de investigar lo que se reclame, esto sin suponer que no se puede acceder directamente si así lo decide la parte afectada. Estos son elegidos en cada unidad del ejército entre quienes prestan servicios en ella sin distinción de rangos y graduaciones. Dicho comité tiene por misión investigar e intentar resolver ante los superiores todas las quejas que se produzcan en dicha unidad.<sup>159</sup>

El asunto llega al Ombudsman cuando dicho comité no ha podido solucionarlo antes o la solución dada no convence a la parte reclamante. La vía de acceso directo está sin embargo siempre abierta.

Un Ombudsman puede reclamar toda la documentación que considere necesaria para llegar a esclarecer los hechos, pero no dispone de más arma frente a la negativa a entregársela que la de incluir el hecho en su informe anual al Storting, que naturalmente es dado a publicidad. Dicho informe es aprobado, antes

---

<sup>157</sup> Ibidem.

<sup>158</sup> Vid. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. Obra cit. p.72.

<sup>159</sup> Idem

de su remisión a la Cámara, por el Comité del Ombudsman y el Departamento de Defensa que además recibe un ejemplar del mismo<sup>160</sup>.

#### El caso del Ombudsman Civil:

En Noruega, en principio el acceso al Ombudsman es algo abierto para todo el mundo, como en el caso de Suecia, y de Finlandia. Frente a todos los ejemplos conocidos hasta ahora, el legislador introdujo la exigencia de un "interés" para actuar, para reclamar; novedad que una vez más reduce las características originales de la figura, y que posteriormente encontraremos "adoptada" por las leyes de Canadá, Nueva Zelanda, Australia, Estados Unidos, Israel, e incluso Gran Bretaña<sup>161</sup>.

Respecto de Dinamarca se repite el comportamiento en cuanto a las formas de acceso, de hecho Alvaro Gil Robles utiliza la palabra "transplante" de la institución en el caso danés<sup>162</sup>.

La acción de oficio del Ombudsman en Dinamarca no ha tenido mucha importancia, ha quedado reducida a los establecimientos militares y penitenciarios<sup>163</sup>.

En Gran Bretaña se presenta una innovación en este terreno, -que se repite en el modelo francés- el acceso es a través de un miembro del Parlamento, en contraposición con la idea original de acceso directo del ciudadano al Ombudsman<sup>164</sup>.

---

<sup>160</sup> Ibidem.

<sup>161</sup> Ibidem.p.73.

<sup>162</sup> GIL ROBLES, Alvaro, Op.cit.p.81.

<sup>163</sup> Idem. p.83

En el modelo francés tienen acceso sólo las personas físicas<sup>165</sup>. Se excluye de hecho a las personas morales, sociedades, agrupaciones, sindicatos etc.

Para el Mediador son personas físicas interesadas: "todos los individuos, sea cual sea su status cívico, su nacionalidad y lugar de residencia, que estimen que deben quejarse del funcionamiento de un servicio público francés.

A finales de 1974 se crearon los llamados "Comités d'usagers" (Comités de usuarios) los cuales tienen como misión fundamental por un lado hacer escuchar a los interesados y por otro proponer formulas para humanizar las relaciones entre Administrados y Administración. Las relaciones entre estos Comités y el Mediador ha sido de mutua colaboración. Estos Comités funcionan en los diferentes Ministerios y Secretarías de Estado, las cuales están presididas por Parlamentarios.

Los Comités se encargan de las relaciones entre Administración - administrado, desde un punto de vista general e indeterminado, el Mediador profundiza sobre un caso individual<sup>166</sup>.

En cuanto al Mediador, se le considera nada más una figura de agente informador cualificado de la Administración<sup>167</sup> y se le critica la politización de que es víctima<sup>168</sup>.

Aquí no existe el acceso directo como ocurre en los países escandinavos, aquí al igual que en Gran Bretaña, se establece el cause a través de un Diputado o Senador, son ellos quienes consideran si el asunto merece llegar al Mediador, esto

---

<sup>164</sup> Ibidem . p.110.

<sup>165</sup> Art. 6 de la ley.

<sup>166</sup> GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. *El Control Parlamentario...* Ob. cit. p.179

<sup>167</sup> Idem...p 183.

<sup>168</sup> Ibidem. p.182

se ha atribuido al elevado número de la población de Francia y sobre todo por el campo de acción que posee<sup>169</sup>.

En Estados Unidos no hay cambios al respecto de las formas de acceso, conservándose las ideas originales de Suecia. En caso de aquellos que se encuentran detenidos o bajo custodia de un organismo administrativo, se prevén medidas protectoras como la no censura del correo dirigido al Ombudsman<sup>170</sup>.

## 1.8 DENUNCIAS O QUEJAS

Las quejas Constituyen en la actualidad el medio más importante para hacer entrar en acción a los Ombudsman.

En los primeros años de funcionamiento el Ombudsman sueco, recibía un promedio de 70 quejas anuales; en 1975 resolvió 3,202<sup>171</sup> y así ha ido en aumento en todos los países<sup>172</sup>.

En Suecia, no se exige la alegación y prueba de un interés particular de los ciudadanos para presentar una queja. Cualquiera de ellos puede quejarse al Ombudsman; basta expresar un "descontento" - o como apunta Víctor Fairén "una insatisfacción jurídica"- <sup>173</sup>. La Ley de Instrucciones, en su sección 5ª se refiere a las "quejas recibidas del *público en general* "; y según la 17, basta (además de otros requisitos) que el quejoso indique en su queja su nombre y domicilio.

---

<sup>169</sup> Ibidem. p.173

<sup>170</sup> En este apartado se hace referencia a los Ombudsman que están centrados especialmente en algunas poblaciones, este es el caso que nos ocupa. GIL ROBLES A...Op.cit, p.147.

<sup>171</sup> Cfr. BEXELIUS, Ob.cit., en FAIREN GUILLEN Víctor. *El Defensor del Pueblo...* Ob.cit., p.363.

<sup>172</sup> Este dato lo podemos comprobar fácilmente en los informes de los Ombudsman que muestran como año tras año a medida que los ciudadanos conocen la institución plantean más quejas.

<sup>173</sup> Cfr. BEXELIUS, Ob.cit, en FAIREN GUILLEN, Víctor. *El Defensor del Pueblo...* Ob.cit., p364.

Según LEGRAND, citado en la obra de Alvaro Gil Robles, destaca que las quejas que recibía el Justitie-Ombudsman finés podrían quedar resumidas en tres bloques de la siguiente forma:

1. Actividad de los funcionarios y agentes públicos pertenecientes a los Tribunales militares, a la administración de defensa, al Ministerio de la Defensa y la organización de los cuerpos de protección;
2. Las quejas presentadas por los reclusos o las personas detenidas o internadas en un establecimiento de trabajo bajo orden de la autoridad, así como las demandas presentas con motivo de tales medidas;
3. La organización interna de los establecimientos penitenciarios, de los establecimientos de detención preventiva y de los establecimientos de trabajo, así como de la actividad de los funcionarios y agentes públicos empleados en las mismas"<sup>174</sup>.

En cuanto a las personas individuales, el derecho de presentar una denuncia no está relacionado con la edad legal y otras consideraciones para actuar en derecho. Este punto que no es del todo aceptado llevó a rehusar aceptar una queja para investigar porque la quejosa era una enferma mental<sup>175</sup>.

En el caso de Noruega, el anteproyecto de Ley del Ombudsman establecía que cualquier persona podría presentar una queja, pero el Gobierno restringió el proyecto al exigir *cierto interés*, como condición para que la queja se admitiera; pero esto no va más allá de pedir que el quejoso deba *ser afectado personalmente*<sup>176</sup>.

---

<sup>174</sup> Vid LEGRAND, Op.cit, pp191 y ss. En GIL ROBLES A., El control parlamentario... Op.cit. p.63

<sup>175</sup> Cfr. HIDÉN, *The Ombudsman in Finland: the first fifty years*, Institute of Governmental Studies, University of California, Berkeley, 1973, p.76, Ob.cit, en FAIREN GUILLEN, Víctor. *El defensor del Pueblo....* Ob.cit., p.363.

Con la exigencia de *cierto interés* lo que se pretende es evitar quejas de excéntricos o chiflados, y quienes pretendieran explotar el sistema del Ombudsman con fines de propaganda<sup>177</sup>.

En el caso del Ombudsman noruego es de hacer notar que la mayor parte de sus quejas proceden de funcionarios públicos, con referencias a los nombramientos, promociones, pagas, etc.<sup>178</sup>.

Plazo para presentar la queja ante el Ombudsman de Noruega:

El plazo establecido es de doce meses contados a partir de la fecha en que se produjo o notificó el acto objeto de la misma; con la agravante de que si bien no es requisito imprescindible el que la persona actuante deba antes acudir a interponer un recurso ante los tribunales, aunque esto quepa, sí lo es, por el contrario, el que se agote previamente todos los recursos que en la vía interna jerárquica de la Administración puedan interponerse. Pero, pese a todo, en casos excepcionales, el Ombudsman puede acudir en ayuda de un administrado a quien le hayan vencido los plazos y no pueda interponer ya los recursos exigidos en vía administrativa<sup>179</sup>. Este mismo plazo de doce meses es el que se exige en el caso del Ombudsman danés " que se haga dentro del plazo de un año contado a partir de la fecha que tuvo lugar el hecho que motiva la queja<sup>180</sup>".

Para Stephan Hurwitz tiene una crucial importancia el libre acceso al Ombudsman según sus palabras: "Para que la institución pueda funcionar, es necesario que el Ombudsman goce no solamente de la confianza del Folketing, sino también de la Administración y de toda la población. Tras un año de actividad, puedo afirmar que la Administración central, al igual que la local, han

---

<sup>176</sup> Vid. FAIREN GUILLÉN Víctor. *El defensor del Pueblo...* Ob.cit. p., 365.

<sup>177</sup> Idem.

<sup>178</sup> Ibidem.

<sup>179</sup> Vid. LEGRAND, Op.cit, pp191 y ss. En GIL ROBLES A., El control parlamentario... Op.cit. p.63.



estado siempre dispuestas a colaborar lealmente con el fin de conseguir una Administración democrática sana, que la prensa sin *partipris* político se ha mostrado especialmente bien dispuesta hacia la nueva institución, y que el público que se ha dirigido a ella ha dado prueba de una confianza muy grande - en ocasiones excesiva- cuando el Ombudsman, para defender sus intereses, debe intervenir cerca de la Administración. A este respecto es necesario no olvidarse destacar un elemento psicológico que, ciertamente, desempeña un gran papel: el público entra en contacto personal con el Ombudsman, mientras que la Administración en general le resulta algo inaccesible , impersonal, ante la cual se siente inferior<sup>181</sup>.

En Gran Bretaña son requisitos para aceptar una queja:

1. Voluntad positiva y manifiesta del recurrente y del diputado.
2. Que la queja no haya sido dirigida al miembro del Parlamento fuera de un plazo de doce meses, a contar desde la fecha en que la persona dañada por el actuar administrativo tuvo conocimiento de ello.
3. Tampoco puede iniciarse una investigación si existe la posibilidad de interponer recursos con anterioridad.
4. Que quien inicie la acción sea el propio interesado o afectado por la acción administrativa. Salvo que éste se encuentre imposibilitado materialmente para hacerlo lo hará a través de un representante debidamente acreditado o un miembro de la familia (punto 6-2 del Act)

Que el reclamante tenga residencia en Inglaterra<sup>182</sup>.

Según la Ley inglesa sobre el "Parliamentary Commissioner for the Administration", secc.5, 1 a), la queja debe ser presentada por una persona que

---

<sup>180</sup> Ley n° 203 de 11 de junio de 1954 relativa al Ombudsman para la Administración civil y militar, último párrafo.

<sup>181</sup> Vid. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro, Op.cit, pp. 81 y 82.

<sup>182</sup> Idem, p. 112.

alegue "haber sido víctima de una injusticia por causa de mala administración...; o sea que volvemos al interés personal.

En Estados Unidos un dato relevante es que aquí no se fija un plazo para rechazar las quejas, se le concede libre arbitrio al Ombudsman para determinar cuándo son inaceptables, el cual las estudiara caso por caso<sup>183</sup>, su discrecionalidad aquí es amplia en comparación con la mayoría que tienen establecido un plazo de uno o dos años desde que el reclamante tiene conocimiento de los hechos.

En el caso francés el escrito debe ser firmado por el reclamante y entregado a un Diputado o Senador y ahí debe formular el reclamo sometido a la competencia del Mediador<sup>184</sup>.

En Suecia se rechazan aquellas denuncias o quejas en aquellos casos en que aún cabe algún recurso ante una jerarquía administrativa u organismo competente, se le indica al denunciante o directamente lo hace el Ombudsman enviando a tal organismo la denuncia. También se rechazan aquellos casos en los cuales priva lo absurdo o descabellado de aquella, falta de todo tipo de pruebas o indicios de realidad en los hechos.

No se menciona un plazo de tiempo para proceder a hacer una denuncia, sin embargo el transcurso excesivo del tiempo puede justificar cualquier negativa del Ombudsman para profundizar en el asunto<sup>185</sup>.

Según el artículo 10 del documento que regula la Institución para los Ombudsman del Riksdag; dada en el Castillo de Estocolmo el 29 de diciembre de 1967, en traducción de Alvaro Gil Robles y Gil Delgado<sup>186</sup>, los Ombudsman pueden solicitar a los funcionarios información y asistencia necesarias para

---

<sup>183</sup> Ibidem, 148.

<sup>184</sup> Idem., p.174.

<sup>185</sup> Ibidem., p.49.

<sup>186</sup> Ibidem., págs. 331 y ss.

esclarecer las quejas formadas, tienen acceso a las actas y documentos de las autoridades. Incluso establece en el artículo 11 sobre delitos cometidos "en funciones" cubiertos por la prescripción, los Ombudsman pueden proceder a investigar el delito si se plantea una cuestión referente a una demanda de indemnización a un particular basándose en dicho delito. Esto debe ser iniciado por el demandante, no puede, en virtud del párrafo 8 del capítulo 22 del Código de Procedimiento, intentar una acción individual de indemnización sin la asistencia de acusador.

En Nueva Zelanda se establece como novedad, que el Ombudsman no investigará, entre otros motivos, cuando el quejoso carezca de suficiente interés personal en la queja<sup>187</sup>, y se sigue el mismo tratamiento que para los demás en los casos de denuncias presentadas por quejosos recluidos en centros de salud mental, a través de cartas remitidas sin ser abiertas por los supervisores, velando por el derecho a la intimidad de los quejosos que se encuentran en esta situación<sup>188</sup>.

### 1.8.1 La intervención de letrado

En Suecia la presentación de quejas se efectúa regularmente sin el auxilio de un abogado<sup>189</sup>, lo mismo para el caso de Finlandia, donde también se puede prescindir del abogado, en el caso de Noruega, el quejoso puede hacerse representar por otra persona, que deberá presentar el necesario poder<sup>190</sup> y en Inglaterra el único caso donde se admite la representación del quejoso es el de la muerte anterior del mismo o su incapacidad; en estos supuestos la queja podrá ser formulada por su representante personal, o por un miembro de su familia u otro individuo que pueda presentarla<sup>191</sup>.

---

<sup>187</sup> Cfr. NORTHEY. Ob.cit., p138; FAIREN GUILLEN Víctor. *El Defensor del Pueblo...* Ob.cit., p.365.

<sup>188</sup> Idem.

<sup>189</sup> Cfr. FAIREN GUILLEN Víctor. *Los recursos de queja*. Comunicación presentada a la "Tagung der deutschen Zivilprozessrechtslehrer", celebrada en Tübingen, 1968, publicada en "Temas del Ordenamiento Procesal", Madrid, Tecnos, 1969, T 1, págs 605 y ss; Ob.cit, en Obra del mismo autor. *El Defensor del Pueblo...* Ob.cit. p., 370.

<sup>190</sup> Idem.

<sup>191</sup> Ley del Parliamentary Commissioner, sec 6ª, 2.

Uno de los motivos que puede haber influido en la falta de necesidad de intervención de un letrado, sería la de que las "quejas" no deben motivar gastos - y de hecho no los motivan en Suecia, ni Noruega, ni en Finlandia, y la intervención de un letrado podría suponerlos, en Noruega incluso, se ha considerado el caso de los habitantes del norte del país, que son las que tienen mayor dificultad para acudir personalmente a la oficina del Ombudsman y que tampoco están en condiciones de redactar una queja, en tales casos, y de acuerdo con un esquema experimental formulado en 1973, el interesado tiene el beneficio de la libre (gratuita) asistencia de letrado para elaborar su queja<sup>192</sup>.

### **1.8.2 La forma de la queja**

En todos los casos coinciden con la formalidad de que debe ser escrita, tanto en Suecia, como en Finlandia, Dinamarca, Noruega, Nueva Zelanda e Inglaterra. Pero esto no es óbice, para que se den casos como en Suecia donde a raíz de algún "descontento con la decisión de un funcionario acuda al Ombudsman o a alguno de sus ayudantes, y la formule en su caso oralmente, lo que si es necesario casi en todos los Ombudsman es que para el buen orden del procedimiento, un miembro de la oficina del Ombudsman puede ayudar al quejoso a escribir su queja, lo mismo se aplica para el caso de Finlandia<sup>193</sup>.

Un caso muy llamativo es que en el desarrollo de sus inspecciones a prisiones, cárceles, centros de trabajo o instalaciones de defensa entre otros, el Ombudsman se arregla para que cualquier persona converse con él, sin que se hallen presentes más que miembros de su Oficina<sup>194</sup>. Esta línea se ha mantenido a lo largo de la evolución de la figura.

---

<sup>192</sup> Vid. FAIREN GUILLEN Víctor. *El Defensor del Pueblo...* Ob.cit., p.371.

<sup>193</sup> Idem, p.374.

<sup>194</sup> Ibidem.

No obstante, en Suecia poca gente va a la Oficina del Ombudsman a quejarse, la mayor parte de quejas llegan por correo<sup>195</sup>.

### 1.8.3 El contenido de las quejas

En el caso de Suecia las quejas a parte de ser formuladas por escrito deben contener: el nombre de la autoridad a la que el quejoso se refiere, la medida de que se queja, la fecha en que fue adoptada y el nombre y dirección del quejoso, si se haya en posesión de algún documento de relevancia para la investigación y el examen del caso, debe unirlo a la queja. En el caso de las quejas formuladas por las personas privadas de libertad además se puede solicitar a la Oficina del Ombudsman que expida un certificado de que la queja ha sido recibida<sup>196</sup>.

El caso de Finlandia es un poco más explícita apuntando que si una persona presenta una queja y esta está basada en hechos susceptibles de ser probados, contra una medida adoptada por un juez u otro funcionario, el Ombudsman deberá inquirir sobre el asunto si lo estima conveniente, el caso de Dinamarca y Noruega las respectivas instrucciones no tratan el tema de las quejas<sup>197</sup>.

Víctor Fairén apunta que partiendo del principio de que nos hallamos en pleno campo del Derecho Público y sus infracciones; luego la mayor parte de las quejas se referirán al *ius cogens*, en cuyo caso no es necesario formular una petición en ellas. La exposición de los hechos, comprendiendo la designación de la autoridad que adoptó la decisión que motiva la queja y exponiendo los términos de dicha decisión como injustos, debe bastar. El Ombudsman de oficio aplicará las normas correspondientes según su opinión<sup>198</sup>.

---

<sup>195</sup> Ibidem.

<sup>196</sup> Vid. FAIREN GUILLÉN, Víctor. *El Defensor del Pueblo...* Ob.cit., p.376; Vid además sección 17 de la Ley de Instrucciones.

<sup>197</sup> Vid. Ley 7 de Instrucciones finlandesas, art.1 y 6.

<sup>198</sup> Vid. FAIREN GUILLÉN, Víctor. *El Defensor del Pueblo...* Ob.cit. p.377.

#### 1.8.4 Respetto de las quejas defectuosas

Sobre este punto los Ombudsman pueden "saltar" por encima de las faltas de forma o comenzar una investigación si "hay verdaderas razones" para ello, ya que el Ombudsman dispone de la facultad de interrogar al quejoso y "pedirle explicaciones" entre estas deberá figurar, al comienzo, las de "explicar mejor" o "ampliar la explicación" de su queja<sup>199</sup>.

#### 1.8.5 Otras fuente de denuncias

Nos referimos aquí a las noticias de la prensa, que en algunos casos como en Suecia han dado al Ombudsman un motivo para intervenir, iniciando así una investigación. En Suecia hay quejosos que remiten una copia de sus quejas a los periódicos, con la petición de que se publique<sup>200</sup>.

En Finlandia el equipo del Ombudsman tiene como obligación la revisión regular de los periódicos, en orden de hallar en ellos alguna posible guía para actuar<sup>201</sup>. Lo mismo podemos apuntar para los casos de Dinamarca y Noruega donde incluso en este último "por lo general, antes de tomar el Ombudsman la decisión de investigar por su propia iniciativa, suelen haberse producido discusiones en la prensa respecto al caso en cuestión"<sup>202</sup>.

Otra fuente de información de donde el Ombudsman puede iniciar una investigación puede ser la utilización de documentos oficiales, - como las inspecciones etc- ya que el Ombudsman tiene acceso a todos los documentos privados en la mayoría de los países, vemos que esto esta contemplado en

---

<sup>199</sup> Idem, p.395.

<sup>200</sup> Idem.

<sup>201</sup> Cfr. HIDÉN, Ob. cit., p. 86 y ss; en FAIREN GUILLÉN Víctor. *El Defensor del Pueblo...* Ob.cit. p. 395.

<sup>202</sup> Cfr. PEDERSEN, Ob.cit, en FAIREN GUILLÉN Víctor. *El Defensor del Pueblo...* Ob.cit., p.396.

Suecia<sup>203</sup>, Finlandia<sup>204</sup>, en Dinamarca<sup>205</sup>, Noruega que sucede lo mismo que apuntamos en Dinamarca.

En Finlandia otra fuente de información aparece en las copias de las sentencias de los Tribunales referentes a delitos y faltas de los funcionarios; en tales casos si fue el propio Ombudsman, el que inicio el caso, puede pedir al Ministerio Público que apele ante un Tribunal superior<sup>206</sup>.

Tanto en Suecia como en Finlandia - aún más en este último- existe también el derecho de los Ombudsmen a "estar presentes en las deliberaciones de los Tribunales y de otras autoridades" - en Finlandia incluso en las del Consejo de Ministros, y en las sesiones plenarias del Parlamento - les suministran información previa importantísima<sup>207</sup>.

## 1.9 OTROS OMBUDSMAN

Existen en Suecia los llamados "otros Ombudsman"<sup>208</sup>:

1. El Ombudsman de los consumidores.
2. El Ombudsman de la prensa.
3. El Ombudsman de la libertad económica.

Con el paso del tiempo se advirtió que debería neutralizarse otras formas de exceso de poder sobre grupos desprotegidos o débiles, como los consumidores, lectores de periódicos, y las mujeres.

<sup>203</sup> Art. 6 de la Constitución Sueca, cap. 12 de la Ley de Instrumento de Gobierno.

<sup>204</sup> Art. 49 de la Constitución Finlandesa y el artículo 2 de las instrucciones y el art. 3 enmendado el 8 de febrero de 1929.

<sup>205</sup> El Artículo que se aplica por ser muy amplio al respecto es el 6 párrafo último de sus Instrucciones.

<sup>206</sup> Cfr. KÄSTARI, Paavo. *Finland's guardians of the law*, p.65. Ob. cit., en FAIREN GUILLEN Víctor. *El Defensor del Pueblo...* Ob.cit., p. 398.

<sup>207</sup> Idem.

<sup>208</sup> Ver GINER DE GRADO, Carlos. *El Defensor de Pueblo...* Ob. cit. pp.90 y 91. Y GIL ROBLES... Op cit. p.53

### 1.9.1 El Ombudsman de los Consumidores

En relación con los primeros, surge en 1971, siendo su primer titular SVEN HEURGREN, iniciando sus funciones al mismo tiempo que se decretan leyes de marketing y sobre condiciones de contratación, este Ombudsman tiene por objeto proteger a los ciudadanos de cualquier acto que los lleve a convertirse en víctimas del comercio desleal o de la propaganda engañosa, controlara asimismo las formas de publicidad, las denuncias se pueden presentar incluso por vía teléfono, tiende en principio a solucionar las cosas de manera amistosa, pero sus poderes alcanzan para llegar al Tribunal de Mercado si fuera necesario, las resoluciones de este Tribunal son inapelables e inmediatamente ejecutivas bajo la pena de sanción, que al llevarlas al plano económico pueden resultar muy elevadas. Este Tribunal está compuesto por magistrados con sólida formación jurídica, asimismo personas de la industria, del comercio y de los consumidores, una amplia gama de todos los intervinientes en el proceso<sup>209</sup>.

### 1.9.2 El Ombudsman de la libertad económica

El Ombudsman de la libertad económica, creado en 1954 vela por el libre juego de la oferta y la demanda que son los pilares en que se sustenta el sistema económico de Suecia, es designado por el Rey en Consejo, actúa también de oficio y a petición de parte y vigila las leyes del buen juego económico y tráfico comercial, tiende a ejercer como órgano negociador en principio, advirtiéndole que de no corregirse se elevará a un Tribunal especializado y se adoptará la sanción oportuna; son actividades vigiladas especialmente por este Ombudsman los precios impuestos y las ententes de precios, a no ser que estas últimas beneficien especialmente al consumidor<sup>210</sup>.

---

<sup>209</sup> Ibidem p. 54.

<sup>210</sup> Cfr. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, *El control parlamentario...* Op.cit., p.56.



### 1.9.3 El Ombudsman de la prensa

Podemos mencionar además que la Prensa tiene su Ombudsman. No es oficial sino nombrado por las mismas organizaciones de prensa. Se le puede considerar como un Ombudsman privado<sup>211</sup>. Es en 1916 cuando en un Consejo formado por delegados de la Industria periodística, los anunciantes y los lectores, siendo ellos quienes nombran al "Ombudsman" y le pagan su sueldo para que, conozca en primera instancia de los casos de violación de la Etica periodística y los resuelva, que conozca de reclamos contra noticias y comentarios inexactos, distorsionados o que pongan en contradicho a las personas, todo esto va a su conocimiento, el cual, en cuyo caso solicita como una satisfacción a la ofendida el ejercicio del derecho de respuesta, si no lo logra, el expediente va al Consejo de Prensa.

Otro que podemos mencionar es el que traslada la igualdad de los sexos del papel a la práctica. Desde 1980 intenta persuadir a los patrones para que midan con el mismo rasero a hombres y mujeres en el trabajo y cumplan con rigor lo dispuesto en una Ley de Igualdad que impide la discriminación.<sup>212</sup>

Existe también el "Datainspektian" que es un órgano colegiado, depende del poder ejecutivo, su objeto es velar por la protección de la vida privada de los ciudadanos ante los posibles excesos de la información. Creado desde el 11 de mayo de 1953, presidido por un magistrado, puede ser ejercido por algún miembro del Parlamento. Esta figura actúa al margen de los Ombudsman, ha demostrado eficacia en su función, tanto en el manejo de datos evitando su manipulación, excesos, todo esto por parte de organismos oficiales así como en orden a su utilización<sup>213</sup>.

---

<sup>211</sup> En EEUU existe el llamado Ombudsman del grupo Xerox por ejm.

<sup>212</sup> TREJOS, Gerardo. "El Defensor de los Habitantes. El Ombudsman". San José, Costa Rica. 1992. p.39 y ss. Ver además GINER DE GRADO, Carlos. *El Defensor del Pueblo en la teoría ...* Ob. cit. p.91.

Otros tipos de Ombudsman en Gran Bretaña:

- a) Los Health Service Commissioners (Comisario para los servicios de Sanidad) y,
- b) Los Comisarios locales. (estos están para potenciar el acceso directo).

### 1.10 PERSONAL Y PRESUPUESTO

Como en el caso de Suecia, el Ombudsman, a más de un local propio, tiene a su disposición todo un equipo especializado, que encabezan adjuntos designados por el Parlamento, más cinco juristas dedicados plenamente y otros dos a media jornada.<sup>214</sup>.

Dispone de un presupuesto propio de actuación y una remuneración al nivel de la de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, adonde se han incorporado muchos Ombudsman tras haber finalizado sus actividades como tales<sup>215</sup>.

En el caso de Noruega el presupuesto con el que cuenta es el votado por el Parlamento, que es quien fija las remuneraciones del Ombudsman civil y del militar. El personal de la oficina del Ombudsman está fijado por la presidencia del Parlamento a propuesta del Ombudsman<sup>216</sup>.

A los miembros del Consejo del Ombudsman militar no le son reconocidas más retribuciones que las de sus sueldos de diputados y los gastos que en el desempeño de su misión tengan.

El Ombudsman civil noruego cuenta con un equipo de cinco juristas y cuatro directores de despacho<sup>217</sup>.

---

<sup>213</sup> Vid. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. Obra cit. p.57.

<sup>214</sup> Idem. p.64.

<sup>215</sup> GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro, Op.cit.p.65.

<sup>216</sup> Art. 14 de la Ley noruega.

<sup>217</sup> GIL ROBLES Alvaro, Op.cit, p.75.

El presupuesto del Ombudsman danés es votado por el Folketing, mantiene un equipo de 13 colaboradores, de ellos 8 son juristas especializados. El tiene la categoría de magistrado del Tribunal Supremo, y a través de una pensión de que gozará al momento de su retiro, se trata de afianzar su estabilidad e independencia<sup>218</sup>.

El JO dispone de un presupuesto para sus gastos votado por el folketing expresamente, lo cual le permite mantener un equipo de 13 colaboradores, de los cuales ocho son jurídicas especializados.

En cuanto a él, personalmente, tiene la categoría de un magistrado del Tribunal Supremo, y goza de una pensión especial en el momento de su retiro, afianzándose así su estabilidad e independencia.<sup>219</sup>

El Comisario en Gran Bretaña recibe un sueldo fijado por la ley en 8.600 libras al año<sup>220</sup>, con cargo a los fondos consolidados, y dispone de un presupuesto de 200.000 libras.

Los colaboradores son designados libremente por él, aunque pueden ser aprobados por la Tesorería en cuanto a su número<sup>221</sup>.

Cuenta con un equipo superior, su número de casos también es mayor. Tiene un jurista y 31 funcionarios destacados desde los diversos ministerios<sup>222</sup>.

---

<sup>218</sup> Idem... p.84.

<sup>219</sup> Vid. GIL ROBLES Y GILDELGADO.. Op.cit. p.84.

<sup>220</sup> Cantidad que no está actualizada a la fecha de hoy, la cual debe haber incrementado.

<sup>221</sup> Esto nos hace pensar que al momento de cambiar de Comisario, también por regla cambia el resto de la plantilla.

<sup>222</sup> Ibidem, p.128.

En el caso de Estados Unidos sus colaboradores son designados por él mismo para el período de su mandato y están sujetos a las obligaciones definidas por el artículo 10 de la disposición n° 59-244 de 4 de febrero de 1959, relativa al Estatuto general de Funcionarios<sup>223</sup>.

---

<sup>223</sup> Art. 15 de la Ley 73-6 de 3 de junio de 1973.



## 2 CAPÍTULO II: ORIGEN Y ESTABLECIMIENTO DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ESPAÑOL

### 2.1 ANTECEDENTES

Previo su instauración existieron posiciones en contra y a favor de esta nueva institución que se implantaría en España. Alvaro Gil Robles y Gil Delgado recoge en su libro “El Control Parlamentario de la Administración”, opiniones que rechazan la creación de un Ombudsman para España unas basándose en que son “los Tribunales de Justicia, y nada más ellos, los que desempeñen tal misión de defensa del ciudadano”<sup>224</sup>, se puede decir que en España estaban acostumbrados a una estructura jurídica en la cual los actos y disposiciones de las Administraciones o bien se revisaban en vía administrativa - la vía interna - o bien se residenciaban ante los tribunales de justicia. Tal era el control que ya se había alcanzado después de muchos años, con el paso de la justicia retenida a la delegada<sup>225</sup>, otros situaban la mayor dificultad en el plano institucional y político. Otros, como Carlos Giner afirman que no es de extrañar que no sean partidarios de esta institución quienes a regañadientes aceptan que la mejor fórmula de la convivencia de los seres humanos ha de basarse en el respeto mutuo<sup>226</sup>.

Alvaro Gil Robles afirma que era necesario “reconocer en toda su auténtica gravedad el hecho indiscutible de que el administrado español no se

---

<sup>224</sup> Vid. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. El control parlamentario... Obra citada p, 224, ver además al respecto VARELA SUANZES-CARPEGNA, Joaquín. “Los Ombudsmen regionales en el Ordenamiento Jurídico español: Su ámbito objetivo de competencias”. Libro colectivo: Los procesos y formación de las Comunidades Autónomas. Aspectos Jurídicos y perspectivas políticas, Granada, 1984, pp. 678 y 679. Ver, VASIEDO MAZON, F.J., *El Defensor del Pueblo en el ámbito de las Comunidades Autónomas: principales problemas que se plantean*. En <<Las Cortes Generales>>. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, D.L. 1987. V. III; p.2309. En donde otra opinión que se recoge es que parece más lógico que esta institución se instale primero en un ámbito territorial reducido, como pueden ser las Comunidades Autónomas, para que con posterioridad esta figura se instalara al ámbito estatal

<sup>225</sup> Vid. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. El Defensor del Pueblo y el Tribunal Constitucional. En “Libro Homenaje al Profesor Eduardo Ortiz Ortiz”/ comp. Juan Carlos Castro Loria. San José (Costa Rica): Fundación Santo Tomás de Aquino, 1994, p.241.

<sup>226</sup> Vid. GINER DE GRADO, Carlos. El Defensor del Pueblo en la teoría y en la práctica. Madrid, Editorial Popular, 1986, p.8

encontraba suficientemente amparado - según él- ni en sus mínimos, contra todo lo que supone y resume tan significativamente el término "mala administración", acuñado por la doctrina y legisladores anglosajones"<sup>227</sup>

Por su parte Ricardo Pellón es de la opinión que la Administración - en términos generales- se ha quedado anclada en esquemas heredados del pasado sin corresponder a las nuevas exigencias que van madurando en el seno de la sociedad. Y que frente a sus privilegios y exorbitantes potestades, el anónimo administrado poco puede hacer: o contempla en silenciosa pasividad las manifestaciones del mecanismo autoritario, o se desespera ante las trabas y dificultades para reaccionar contra él. La tendencia de los Departamentos y grandes unidades administrativas a aislarse de todo control externo (cada uno pretende ser un coto cerrado) y la actual situación de la irresponsabilidad de hecho del aparato burocrático, son situaciones que deben superarse<sup>228</sup>.

Para buena parte de la doctrina, la ineficacia del proceso administrativo exige la implantación de otros sistemas, que permitan un control eficaz del ejercicio del poder. Y no se encuentra mejor sistema que el Ombudsman<sup>229</sup>.

El Ombudsman en España debía superar dos tipos de problemas previa su instauración a saber: por un lado los problemas derivados de la organización constitucional española, y el recelo, por no decir hostilidad, que hacia semejante innovación pudiera presentarse en los medios judiciales - agregando a esto- el recelo y resistencia de una clase funcionarial no muy decidida a dejarse controlar<sup>230</sup>.

<sup>227</sup> Vid. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro *El control parlamentario de la Administración. (El Ombudsman)*. Segunda ed. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 1981, p.231.

<sup>228</sup> Vid. PELLON RIVERO, Ricardo. "¿Un Ombudsman para España?". En Documentación Administrativa Madrid 1976, nº170, pp.104 y 105. También en torno a este aspecto ver: GAMIZ VALENCIA, Carmen. "El Defensor del Pueblo (Ombudsman) en España". En Revista Internacional de Ciencias Administrativas. Madrid, 1981, nº4, p.350.

<sup>229</sup> Vid. GONZALES PEREZ, J. "Nuevos sistemas de control de la Administración Pública". En Civitas. Revista Española de Derecho Administrativo. Madrid, 1979, Nº22, p.422

Si se tomaba en cuenta la situación constitucional de España durante los últimos cuarenta años, no resultaba nada viable, el establecimiento de esta figura-ya que no habían en España vías, medios e instrumentos que garantizaran una defensa eficaz de las libertades y derechos de los españoles<sup>231</sup>-, sin embargo luego de cambios surgidos en España por la descomposición del antiguo régimen, parecía presentar vías más alentadoras para esta figura.

De una lectura de España durante sus últimos cuatro siglos, podemos observar que han sido muy cortos los períodos en que el español ha disfrutado de la libertad, por lo que GINER nos dice que esto ha producido entre otras secuelas, una especie de desconcierto, de escepticismo o de fatalismo, cuando el español se ha encontrado respirando a pleno pulmón en un ambiente sano de libertad<sup>232</sup>.

En España se hicieron intentos de forma sectorial de crear una figura que aunque no tenía nada que ver con el Ombudsman, - era una buena intención- intento por parte de la Administración de estructurar un organismo de defensa del consumidor, pero que parecía inoperante y además un ejemplo de lo que no se debe hacer en esa materia<sup>233</sup>.

Existen por otro lado, autores que han buscado antecedentes peninsulares de esta figura y se ha hecho referencia al Justicia Mayor, o el Sahib-al Mazín -o Mazalín de la España musulmana- de los tiempos de la invasión árabe<sup>234</sup>. La

---

<sup>230</sup> Vid. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. *El Control Parlamentario*.... Ob. cit.p 224

<sup>231</sup> Vid. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. *El Control Parlamentario*...Ob.cit.p.229.

<sup>232</sup> Esto haciendo alusión a aquellos que no se mostraron partidarios de la institución del Defensor del Pueblo.

<sup>233</sup> Vid. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. *El Control Parlamentario*.... Ob. cit. pp.235 y 236

<sup>234</sup> Vid. ASTARLOA VILLENA, F. Una introducción al estudio del Defensor del Pueblo. En "Cuadernos de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol". Valencia. 1993, N°2, p.76. Ver VIÑAS OTERO, Antonio. *Del Tribunus Plebis romano al Defensor*.... Ob. cit. p 943, quien menciona además del Justicia Mayor y el Sahib, la figura del Tribunus Plebis romano, pero este último no lo ve como un precedente directo del Ombudsman, sin embargo hace énfasis en que cabe hacer paralelismos entre las dos instituciones, aunque no se hable de figuras idénticas, pero si se pueden registrar considerables analogías. PÉREZ CALVO, Alberto. Aspectos Constitucionales del Defensor del Pueblo. En "Revista del Departamento de Derecho Político" Otoño de 1979. UNED. N° 4, p.79.



función principal del Sahib-al- Mazalín parece ser que radicaba en la facultad jurisdiccional para resolver los abusos y agravios cometidos por funcionarios públicos en el desempeño de su cargo<sup>235</sup> o, afirman que el Defensor del Pueblo tiene semejanza con el antiguo Justicia Mayor de Aragón, pero este punto de vista es desvirtuado, una de las razones es que los sus acuerdos o decisiones del Defensor del Pueblo son sugerencias y, no vinculan a la administración; en cambio, el Justicia Mayor tenía la facultad de castigar penalmente, SAINZ MORENO niega también que de tales antecedentes haya derivado la actual configuración del Defensor del Pueblo, ya que no existe una línea de continuidad evolutiva entre ellos y el actual Defensor del Pueblo con la plenitud de sus funciones de supervisión de la Administración<sup>236</sup>.

Es la contemplación en los Códigos, de fenómenos tan inadmisibles como el del retardo en el despacho de los pleitos, tanto por parte de jueces como fiscales lo que a -juicio de Víctor Fairén Guillén- lleva a pensar en la posibilidad de introducir la figura del Ombudsman<sup>237</sup>.

Víctor FAIREN GUILLEN, apunta que "el Defensor del Pueblo, tal y como se desarrollan las discusiones parlamentarias del texto preconstitucional, es un Ombudsman; si es "completo o incompleto", lo veremos en su Ley Orgánica; no tiene potestad jurisdiccional; sus decisiones - en forma de "recomendaciones", "sugerencias", "reproches", "admoniciones", "críticas", etc., no deberán tener fuerza vinculante para las administraciones o funcionarios a quienes se dirijan - lo

---

Ver también MONTORO PUERTO, Miguel. La alternativa Defensor del Pueblo-Ministerio Fiscal. En "Revista Internacional de Ciencias Administrativas" 1980, nº1, p.54.

<sup>235</sup> Vid. VIÑAS OTERO, Antonio. *Del Tribunus Plebis romano...* Ob. cit. p.942.

<sup>236</sup> Vid. FAIREN GUILLEN, Víctor. ¿Posibilidad de introducir...? Ob. cit., p. 27. Además del mismo autor ver. "El Defensor del Pueblo. Ombudsman". Tomo I Parte General. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, 1982, p.86. SAINZ MORENO, Fernando. Defensor del Pueblo y Parlamento (Relaciones con las Cámaras). En <<Diez años de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo. Problemas y Perspectivas: Jornadas celebradas los días 14 y 15 de enero de 1992, en la Sede de la Universidad en Getafe>>. Madrid: Universidad Carlos III, 1992. p.7. Ver además RUIZ-GIMENEZ CORTES, J. "El Defensor del Pueblo como institución constitucional, como problema y como utopía". En Las Cortes Generales. Madrid. Instituto de Estudios Fiscales, D.L. 1987, vI, p.315.

<sup>237</sup> Vid. FAIREN GUILLEN, Víctor. ¿Posibilidad de introducir...?. Ob. cit. p.41.

contrario, equivaldría a transformarlo en Tribunal, y con ello, dejaría de ser un Ombudsman -; para "mantenerse", su punto de apoyo fundamental deberá ser la auctoritas<sup>238</sup> que adquiera."<sup>239</sup> Víctor Fairén Guillen expone que es en las auctoritas donde reside su influencia. "No en escasa parte, en la *auctoritas*, en el sentido romano de la expresión; en el que "referida a un acto determinado, es la afirmación de su indiscutible validez, asentada en una serie de valores morales refrendados por la tradición... un prestigio, una dignidad social, una fuerza moral que, de rechazo, revierte a nuestro ser, reafirmando y robusteciendo la obligación de ser fieles a nosotros mismos para poder seguir siendo dignos de tal *auctoritas*"<sup>240</sup>

Para construir la figura del Defensor del Pueblo, se consideró que debían extraer de otros países una gran cantidad de material que sirviera a esta nueva institución en España.

Previo la redacción final del art. 54, se discutió previamente y su resultado fue producto del acuerdo de la Comisión Mixta Congreso - Senado. Esta Comisión no integró las propuestas presentadas, se limitó a elaborar un artículo nuevo<sup>241</sup>.

<sup>238</sup> Auctoritas tiene diversas acepciones, se emplea como atributo de una persona o de un cargo u oficio, especialmente como derecho a dar órdenes; como relación entre dos cargos, uno superior y otro subordinado, cuya legitimidad es aceptada por sus titulares; como cualidad de una orden en virtud de la cual ésta se cumple; o como alguna de las innumerables variantes de una o varias de estas formas lógicas de definición. Ver a PEABODY en los distintos significados del concepto *auctoritas* en <<Autoridad>>, VICENTE CERCERA Tomás (dir), *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, vol. 1 Aguilar, 1974, p648- 652.

<sup>239</sup> Vid. FAIREN GUILLEN, Víctor. ¿Posibilidad de introducir...? Ob.cit.p.59.

<sup>240</sup> Vid. FAIREN GUILLEN, Víctor. *El Defensor del Pueblo.(Ombudsman)* Tomo II, Madrid, 1986 p. 30. En donde cita lo que vino a decir Jean Rivero en su libro *Les libertés publiques*, Tomo I: "Les Droits de l'Homme" Paris, colección dirigida por Duverger, Press Universitaires, 1 ed. 1973, p.234.

<sup>241</sup> Vid. ASTARLOA VILLENA, F. Una introducción al ... Ob. cit.p.79

## 2.2 CREACIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ESPAÑOL Y DE SU LEY ORGÁNICA

El Defensor del Pueblo español nace con la Constitución de 1978, que instauró en España un régimen democrático y parlamentario<sup>242</sup>, no se introdujo en España como ha ocurrido en la mayor parte de los países en los cuales existe, a través de una ley ordinaria, sino que sus rasgos están definidos en la propia Carta Magna.

La incorporación del Ombudsman en España tuvo un gran apoyo por parte del ánimo de quienes elaboraron el texto constitucional ya que, los “constituyentes estaban en disposición de potenciar al máximo las garantías de todo orden que protegiese la autenticidad del nuevo régimen democrático y, sobre todo, las libertades de los ciudadanos recién conquistadas”.<sup>243</sup> Además en la Constitución de 1978 de los 169 artículos que la integran, no menos de 51, de alguna manera, se ocupan de la materia de los derechos fundamentales<sup>244</sup>.

Así la justificación originaria y más radical del Defensor del Pueblo español proviene de la finalidad última para que fue establecido por los poderes constituyentes: la tutela y defensa de los derechos humanos<sup>245</sup>.

Una vez creada esta figura, ella misma legitima a su vez el Estado de Derecho ya que su esencia entraña esta función legitimadora<sup>246</sup>.

Tiene como antecedente, como bien es sabido, el Ombudsman escandinavo, figura ampliamente difundida en los ordenamientos ulteriores a la Segunda Guerra Mundial<sup>247</sup>.

---

<sup>242</sup> Vid. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. *El Control Parlamentario...* Ob. cit. p.237.

<sup>243</sup> Vid. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. *El Control Parlamentario...* Ob. cit. p.239

<sup>244</sup> Vid. MONTORO PUERTO, M., La alternativa Defensor del Pueblo-Ministerio Fiscal. En "Revista Internacional de Ciencias Administrativas". 1980, nº1, p.48.

<sup>245</sup> Vid. GINER DE GRADO, Carlos. *El Defensor del Pueblo...* Ob. cit. p.15.

<sup>246</sup> Idem., p.9.

El nombre "Defensor del Pueblo" según algunos autores, resulta inadecuado para designar a la figura del Ombudsman en España<sup>248</sup>. Otra opinión que encontramos es la de don Joaquín Ruiz Jiménez para quien el nombre "Defensor del Pueblo", es un nombre bello y desorientador a la vez para aquellos que no son juristas o no viven en contacto con la Constitución y con lo que esta Institución representa<sup>249</sup>. Víctor Fairén Guillen opina que el nombre Defensor del Pueblo no deja de ser un nombre atrayente, inexacto y proclive a la demagogia<sup>250</sup>

Algunos trabajos de investigación realizados previa su creación estaban concebidos para terminarlos con sugerencias para un anteproyecto de ley, otros nada más formularon conclusiones al efecto<sup>251</sup>.

Algunos autores como Víctor Fairén Guillen, estimaron que de acuerdo al número de habitantes de España deberían nombrarse no menos de cinco Ombudsmänner, distribuyendo las tareas por Ministerios o entidades paraestatales o protegidas por el Estado; estos Ombudsmänner tendrían otras atribuciones territoriales y competencias más restringidas para regiones autónomas e incluso grandes municipios, estableciendo cuidadosamente las fronteras de actuación de

<sup>247</sup> Vid. AGUILAR DE LUQUE, Luis. *Intervención del Defensor del Pueblo en Procedimientos Jurisdiccionales (Ponencia)*. En Diez años de la Ley Orgánica del Defensor..... Ob. cit. p.161. Ver además VIÑAS OTERO, A. *Del Tribuno Plebis romano al Defensor del Pueblo (Ombudsman)*. En "La Ley" 1984, v.3, p.942. Ver además CARRILLO LOPEZ, Marcos. *El Defensor del Pueblo: ¿Factor de democratización?*. En "Revista Jurídica de Catalunya" 1982, n°4, p.161.

<sup>248</sup> Vid. FAIREN GUILLEN, Víctor. *¿Posibilidad y conveniencia...?*. Ob. cit. p.22. De la misma opinión es VIÑAS OTERO, Antonio. *Del Tribuno Plebis romano al Defensor del Pueblo...* Ob. cit. p.943 quien considera que este nombre que se le da es un calificativo un tanto impropio y con cierta resonancia demagógica. Ver al respecto CARRILLO LOPEZ, M. *El Defensor del Pueblo ¿factor....* Ob. cit. p.162, para quien la denominación es algo equívoca en tanto que pueden favorecer una concepción taumátúrgica de la institución.

<sup>249</sup> El Defensor del Pueblo. Entrevista en "Poder Judicial" N°6, p100.

<sup>250</sup> Vid. FAIREN GUILLEN, Víctor. *El Defensor del Pueblo. Ombudsman*. Tomo I. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1982, p.16.

<sup>251</sup> Vid. FAIREN GUILLEN, Víctor. *¿Posibilidad de introducir...?* Ob.cit. p. 43. PELLON Ricardo. *Un Ombudsman para España?*. En "Documentación Administrativa". Madrid. 1976. N°170. pp.129 y ss, hace una propuesta de borrador de Ley creando el Procurador General para la Administración.

cada uno de ellos, para evitar contradicciones o incoherencias en sus actuaciones<sup>252</sup>.

Se consideró que la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo debía ser lo más minuciosa posible, cuidando especialmente de reducir al mínimo "las zonas de fricción" entre los Defensores del Pueblo y las administraciones<sup>253</sup>.

Los temores que se tenían de los "choques" de los Ombudsmännén con el Ministerio Público y con los Tribunales se consideró que podían evitarse, haciendo que en la oficina de los Defensores del Pueblo haya al menos un Magistrado -en comisión de servicio- y, un miembro del Ministerio Fiscal<sup>254</sup>. Algo que debería quedar bien claro sería que el Ombudsman no es un competidor de los Tribunales de Justicia sino un auxiliar valiosísimo en la administración de la misma<sup>255</sup>.

Ya se temía que la inclusión del Ombudsman en España provocara algunas reacciones, a lo cual se afirmaba que "muchos años tardaron en Escandinavia en aposentar a las administraciones y a los Ombudsmännén"<sup>256</sup>.

Sin embargo la tarea que estaría en manos del Defensor del Pueblo, con sus actuaciones independientes, con la publicidad de sus informes para dar cuenta al Parlamento, se vislumbraba como una actividad de sumo importante para España.

El art. 54 de la Constitución española establece: "una ley orgánica regulará la institución del Defensor del Pueblo, como alto comisionado de las Cortes Generales, designado por éstas para la defensa de los derechos comprendidos en

---

<sup>252</sup> Vid. FAIREN GUILLEN, Víctor. *¿Posibilidad de introducir...?*. Ob. cit. p.44., GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. *El Control Parlamentario ...* Ob. cit. p. 234

<sup>253</sup> Vid. FAIREN GUILLEN, Víctor. *¿Posibilidad de introducir...?*. Ob. cit. p.51.

<sup>254</sup> Opinión de FAIREN GUILLEN, Víctor. *¿Posibilidad de introducir...?*. Ob. cit. p.50.

<sup>255</sup> Vid. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. *El Control Parlamentario...* Ob.cit.p.230.

<sup>256</sup> Vid. FAIREN GUILLEN, Víctor. *¿Posibilidad de introducir...?*. Ob.cit. p. 51.

este Título<sup>257</sup>, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración<sup>258</sup>, dando cuenta a las Cortes Generales". Aquí se presenta el claro fenómeno en el cual una Constitución más que contener una extensa o menos extensa lista de derechos y libertades, que variaran o no respecto de otras legislaciones, se esfuerza más por recoger garantías necesarias para el ejercicio pleno de tales derechos y libertades<sup>259</sup>.

Casi dos años después de que el Partido Socialista Obrero Español (PSOE), presentó ante el Congreso de Diputados la proposición de Ley Orgánica<sup>260</sup> que desarrolla el art. 54, se publicó en el Boletín Oficial del Estado (BOE) la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo<sup>261</sup>.

El requisito que constituye "la mayoría absoluta" para la aprobación de su ley orgánica, aumenta las garantías de que no llegue a constituir una institución que responda a los intereses de determinado partido político.

En opinión de Alvaro Gil Robles y Gil Delgado, la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo es uno de los textos más completos de Europa.

La Ley Orgánica del Defensor del Pueblo fue producto de un complicado proceso de producción normativa iniciado con una proposición de Ley del Grupo Parlamentario Socialista del Congreso, se publicó en el Boletín de las Cortes el 20 de enero de 1979 y tardó casi nueve meses en tomarse en consideración (10 de octubre de 1979). A partir de las enmiendas presentadas (120 escritos de enmienda) la ponencia designada por la Comisión Constitucional, tardó un año en ponerse de acuerdo en emitir su informe, que se firmó el 7 de octubre de 1980 y se

---

<sup>257</sup> Refiérese al Título I de los derechos y deberes fundamentales.

<sup>258</sup> El Defensor del pueblo es fundamentalmente un nuevo sistema de control de la administración

<sup>259</sup> Vid. ASTARLOA VILLENA, F., *Una introducción al estudio...*, Ob. cit.p. 75.

<sup>260</sup> En fecha 5 de junio de 1979 se presentó en el Congreso una proposición de ley, su publicación en el Boletín Oficial de las Cortes Generales fue con fecha 20 de junio, con el número 39-I, de la serie B. El primer borrador había sido redactado por el profesor Alvaro Gil Robles y Gil Delgado, quien con posterioridad se convirtió en el Adjunto 1º del Defensor del Pueblo; ver notas de GIL ROBLES Y GIL DELGADO. El Control Parlamentario....Ob. cit., p.400

publicó en el Boletín de las Cortes el 20 del mismo mes y año. La Comisión Constitucional aprobó su dictamen con fecha 30 de octubre y el Pleno del Congreso el 11 de noviembre. El debate en el Senado concluyó con la aprobación del Dictamen de la Comisión de Constitución por el Pleno en las sesiones de los días 17 y 18 de febrero de 1981 y el Congreso en su sesión de 24 de marzo aprobó el texto definitivo, que se publicó en el Boletín de las Cortes el 6 de abril y en el Estado el 7 de mayo de 1981<sup>262</sup>.

La Ley Orgánica del Defensor del Pueblo a pesar de tener muchas críticas por quienes no confiaban en esta figura como hemos visto en párrafos anteriores esta considerado no obstante como uno de los textos más completos de Europa<sup>263</sup>.

La primera designación del Defensor del Pueblo fue el 20 de diciembre de 1982, nombrándose a Joaquín Ruiz- Giménez Cortés<sup>264</sup>. Sus adjuntos se nombraron con fecha 21 de abril de 1983<sup>265</sup>.

El Defensor del Pueblo aparece en cierta forma como un mediador<sup>266</sup> entre el ciudadano y la Administración. La Constitución situó a esta institución en su Título I, de los derechos y deberes fundamentales, asignándoles la misión de su defensa. Posteriormente la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo añadió a ella la del control ordinario de todas las administraciones públicas, sin excluir ninguna<sup>267</sup>.

---

<sup>261</sup> Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril.

<sup>262</sup> PECES-BARBA MARTINEZ, Gregorio. En "Diez años de la Ley Orgánica.... Ob. cit. p.281.

<sup>263</sup> Vid GIL ROBLES Y GIL DELGADO, A. El control parlamentario... Obra citada p.241.

<sup>264</sup> Vid. BOE de 20 de diciembre de 1982.

<sup>265</sup> Hasta el momento han sido cuatro los titulares del Defensor del Pueblo: el Sr. Joaquín Ruiz – Giménez (1982- 1986), el Sr. Álvaro Gil Robles y Gil Delgado (1988- 1992) , el Sr. Fernando Alvarez de Miranda (1994- 1998) y

<sup>266</sup> Vid., CASCAJO CASTRO, J.L: *Los Defensores del Pueblo en el Estado Social y Democrático de Derecho: una perspectiva teórica*. En "Revista Vasca de Administración Pública";(1989), nº 24, de Mayo - Agosto, p.45.

<sup>267</sup> Vid. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. *El Defensor del Pueblo y el Tribunal....*Ob. cit. p.242.

Al tenor del artículo 54 de la Constitución, el Defensor del Pueblo aparece como un fiduciario de las Cámaras, encargado de la tutela de los derechos de los ciudadanos: la "supervisión" de la Administración es, en una palabra, el medio para perseguir su función institucional<sup>268</sup>.

## **2.3 CARACTERÍSTICAS QUE COMPLETAN LA DEFINICIÓN ESENCIAL DE SU NATURALEZA**

1. Esta regulado por una Ley Orgánica.
2. El Defensor del Pueblo es una institución constitucional.
3. Es designado por las Cortes Generales como su alto comisionado y ante ellas ha de rendir cuentas.
4. Tiene el poder de supervisar la Administración.

### **2.3.1 Regulado por una Ley Orgánica**

En el momento en que la Constitución prescribe que una Ley Orgánica regulará esta institución, le confiere a este organismo un rango y una categoría especiales.

El artículo 81 de la Constitución establece que la aprobación, modificación o derogación de leyes orgánicas relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, exigirá mayoría absoluta del Congreso, en una votación final sobre el conjunto del proyecto.

La Ley Orgánica que regula esta institución y de la cual ya hemos hecho un breve recorrido de su creación en páginas anteriores, 3/1981, de 6 de abril<sup>269</sup>.

---

<sup>268</sup> Vid. LA PERGOLA, Antonio. *Ombudsman y defensor del Pueblo: Apuntes para....* Ob. cit. p.85.

<sup>269</sup> Ley modificada parcialmente por la Ley Orgánica 2/1992, de 5 de marzo.



Publicada en el BOE número 109, de 7 de mayo de 1981, consta de 37 artículos, distribuidos en cuatro Títulos y una Disposición Transitoria.

Esta ley se desarrolla en el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo, aprobado por las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado, a propuesta del Defensor del Pueblo, en su reunión conjunta de 6 de abril de 1983<sup>270</sup>.

### 2.3.2 Una Institución Constitucional<sup>271</sup>

Ante la interrogante de ¿es este un órgano constitucional? nos contesta apoyándose en la doctrina italiana (Giuseppe Ferrari y Constantino Morati) mantiene Joaquín Varela que el Defensor del Pueblo no es un órgano constitucional, pues no crea Derecho ni incide en la forma del Estado, sino que nos encontramos ante un órgano constitucionalizado e inmediato, con vinculación no paritaria sino autónoma respecto a las Cortes Generales<sup>272</sup>.

La Constitución crea y, además, preordena en sus aspectos fundamentales la figura del Defensor del Pueblo.

Las Cortes según lo menciona Pérez Calvo, pudieron optar entre diferentes alternativas a la hora de regular de un modo preciso la institución, pero lo cierto es

---

<sup>270</sup> Ver BOE nº92, de fecha 18 de abril de 1983; corrección de errores en BOE nº97, de 23 de abril.

<sup>271</sup> Vid. PEREZ CALVO A. *Defensor del Pueblo y Comisionado Parlamentario Vasco*. En "Revista Vasca de Administración Pública". Madrid. 1982, nº3, p34. Para él este debe ser el primer rasgo de esta institución; Vid. CARRO FERNANDEZ VALMAYOR, José Luis. En <<Diez años de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, Problemas y Perspectivas: Jornadas... >>, p.79 y de este mismo autor: *Defensor del Pueblo y Administración Pública*, en *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*". Tomo III, 5ª parte. Ed. Civitas, Madrid, 1991; p.2673.

<sup>272</sup> Vid. VARELA SUANZES-CARPEGNA, Joaquín. "Naturaleza jurídica del Defensor del Pueblo". En *Revista Española de Derecho Constitucional* nº8, año 3, v VIII, 1983; Ver también:

que estaban obligadas a respetar algunos caracteres fundamentales de la misma, como es su origen parlamentario, su capacidad de actuación de oficio, la incompatibilidad con el cargo parlamentario, etc.<sup>273</sup>.

Categoría otorgada por la Constitución. Esta institución no tiene competencias jurisdiccionales ni ejecutivas.

Carlos GINER, afirma que "se equivocan totalmente quienes conciben esta institución política como una magistratura jurisdiccional equiparándola a un Tribunal de Justicia, o quienes piensan que puede sentenciar o decidir autónomamente sobre los actos administrativos. Queda claro que al no disponer de verdadera "potestas", el Defensor no puede invalidar o anular una decisión de la Administración."<sup>274</sup>

Es muy importante la elevación a rango constitucional de las normas que rigen la institución del Defensor del Pueblo ya que esto le da una mayor estabilidad, para lograr que por este nivel de máxima jerarquía, no se pueda fácilmente suprimir esta institución ni modificar sus aspectos esenciales<sup>275</sup>.

La enunciación y definición constitucional del Defensor del Pueblo contiene los elementos y datos necesarios, para realizar, con una adecuada base de apoyo, una precisa calificación de "órgano estatal superior"<sup>276</sup>.

---

GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro, *El control parlamentario...* Obra citada, p.263, para quien tal vez pudiera aceptarse la calificación de "órgano singular"

<sup>273</sup> Vid. PEREZ CALVO A. *Defensor del Pueblo y comisionado parlamentario vasco*. En "Revista Vasca de Administración Pública". 1982. nº3, p.34.

<sup>274</sup> Vid. GINER, Carlos. El Defensor del Pueblo, en la teoría ... Ob. cit. p.28.

<sup>275</sup> Vid. RUIZ-GIMENEZ CORTES, J. "El Defensor del Pueblo como institución constitucional, como problema y como utopía". En Las Cortes Generales. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales D.L. 1987, v I, p.316.

<sup>276</sup> Vid. AGUILAR FERNANDEZ-HONTORIA, J., *A propósito del Defensor del Pueblo: rasgos definidores de la posición jurídica de los órganos auxiliares*. En "Las Cortes Generales". Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, D.L.1987, vI, p.377. Además del Defensor del Pueblo, Aguilar Fernández califica de órganos superiores a la Corona, las Cortes Generales, el Tribunal Constitucional, el Gobierno, el Consejo Superior del Poder Judicial, el Consejo de Estado, el Tribunal de Cuentas y el Ministerio Fiscal.

### 2.3.3 Designado como Alto Comisionado de las Cortes Generales

El término "Comisionado", es análogo al de comisario, supone que tiene algún poder o facultad que una persona le da por escrito, para que ejecutar alguna orden o entender en algún negocio<sup>277</sup>.

Sin embargo el Defensor del Pueblo no está sometido a mandato alguno, no recibirá instrucciones de ninguna Autoridad. Desempeñará sus funciones con autonomía y según su criterio<sup>278</sup>. Es un tipo de control parlamentario no político dado que se trata de un comisionado de las Cortes Generales<sup>279</sup>

Adelante trataremos de esbozar un poco acerca de la relación existente entre el Defensor del Pueblo y las Cortes Generales. Sin embargo parece conveniente adelantar que aunque Las Cortes Generales tienen competencia para su designación y el Defensor del Pueblo tiene que rendir cuentas a las Cámaras Legislativas, no tiene que concebirse al Defensor del Pueblo como un órgano subordinado o dependiente de las Cortes Generales. Más bien como apunta Joaquín Varela Suanzes, "es un órgano auxiliar de las Cortes Generales, de control bifronte, creado para la defensa de los derechos fundamentales"<sup>280</sup>

---

Esta es y ha sido una lucha constante en los países en los cuales esta figura ha ido incorporándose, hay países como veremos más adelante en los cuales la institución funciona de una forma un tanto mutilada en su definición, no se le ha querido dar un rango de sumo importante para una actuación eficaz como lo es el rango constitucional, hay oficinas que funcionan como comisiones de derechos humanos y distan todavía mucho de llegar a tener el reconocimiento como institución que debiera tener para ofrecer un buen funcionamiento.

<sup>277</sup> Según definición del Diccionario de la Real Academia Española.

<sup>278</sup> Ver inciso 1, art. 6. de la LODP.

<sup>279</sup> Ver art. 1 de la LODP.

### 2.3.4 El poder de supervisar la Administración

Esta es una facultad que delimita el campo de acción del Defensor del Pueblo. Podemos afirmar que aquí es donde se centra el ámbito de competencias del Defensor del Pueblo<sup>281</sup>. No obstante, se intentó argumentar con seriedad que la finalidad del Defensor del Pueblo se debía limitar a defender los derechos fundamentales<sup>282</sup> y no al control de la actividad de la Administración, Alvaro Gil Robles opina que para apoyar tal tesis aun no se ha aportado pruebas de peso, cosa que no sólo le extrañaría sino le sorprendería que llegue a suceder<sup>283</sup>.

La actividad supervisora del Defensor del Pueblo no queda limitada a las actividades de las Administraciones públicas en relación con los derechos proclamados en el Título I, va un poco más allá, la LODP extiende esta competencia a un control o supervisión general de la Administración, en la cual vigila el sometimiento de ésta a la ley y al Derecho. Al respecto Víctor Fairén Guillén opina que “El Ombudsman moderno –oculto en España bajo el sugestivo y equívoco nombre de Defensor del Pueblo- es una figura –institución, cuya función es doble, cuantitativa y cualitativamente: la de supervisar el funcionamiento de la Administración, en virtud de los legítimos intereses públicos de los ciudadanos frente a aquélla”<sup>284</sup>. Y este control general sobre la actividad administrativa queda más específico en el art. 9 de la LODP en la cual se establece: “Uno. El Defensor del Pueblo podrá iniciar y proseguir de oficio o a petición de parte, cualquier investigación conducente al esclarecimiento de los actos y resoluciones de la Administración pública y sus agentes, en relación con

---

<sup>280</sup> Vid. VARELA SUANZES-CARPEGNA, Javier: *La Naturaleza Jurídica del Defensor...* Op.cit., p.63.

<sup>281</sup> Vid. GINER, C. *El Defensor del Pueblo en la teoría ...* Ob. cit. p.30.

<sup>282</sup> Este fue un intento que no tuvo éxito de Coalición Democrática en la discusión parlamentaria

<sup>283</sup> Aquí nos parece que el ámbito de competencia sigue siendo la Administración y, la función que desempeña en ese ámbito será y es la de velar por los derechos fundamentales de los Españoles, habría que hacer una distinción clara entre qué es lo más relevante, la competencia o la función, hay quienes no desean que esta institución se vea como un enemigo del gobierno, así por ejemplo PECES-BARBA, Gregorio actuando como portavoz del grupo parlamentario en el Congreso de los Diputados, ver GIL ROBLES Y GIL DELGADO, A. *El Control Parlamentario de la...* Ob.cit., p.250.

los ciudadanos, a la luz de lo dispuesto en el artículo ciento tres, uno, de la Constitución y el respeto debido a los Derechos proclamados en su Título primero”.

Esta facultad de supervisar la Administración pública y sus agentes comprende no sólo a la Administración central civil o militar así como lo establece el artículo catorce de la LODP “El defensor del Pueblo velará por el respeto de los derechos proclamados en el título primero de la Constitución, en el ámbito de la Administración Militar, sin que ello pueda entrañar una interferencia en el mando de la Defensa Nacional.” Además amplía su competencia a las comunidades autónomas, artículo doce. Uno: “ El Defensor del Pueblo podrá, en todo caso, de oficio o a instancia de parte, supervisar por sí mismo la actividad de la Comunidad Autónoma en el ámbito de competencias definido por ley sino a las comunidades autónomas y a la local.”

La competencia que tiene el Defensor del Pueblo para supervisar la actividad de la Administración está desarrollada en la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo en la cual se mencionan una serie de facultades de inspección e investigación, que le permiten desarrollar su actividad.

La misión que tiene el Defensor del Pueblo “consiste en supervisar la actuación de todas las Administraciones Públicas, sin excepción; la de las autoridades responsables de las mismas, y la de los agentes a su servicio, velando por que se respeten los derechos proclamados en la Constitución y, que la Administración Pública sirva con objetividad los intereses generales y actúe con sometimiento pleno a la ley y al derecho”<sup>285</sup>.

Aguilar Fernández - Hontoria nos dice que “la creación del Defensor del Pueblo se dirige a diversificar los procedimientos de control de la actuación de los

---

<sup>284</sup> Vid. FAIREN GUILLEN, Víctor. *El Defensor del Pueblo (Ombudsman)*. Tomo II. C.E.C. Madrid. 1986, p. 27.

<sup>285</sup> ¿Que es el Defensor del Pueblo?.(Desplegable). Madrid. Oficina del Defensor del Pueblo.

poderes públicos, y con ello la garantía de su adecuado desenvolvimiento”<sup>286</sup>. La unión del Defensor del Pueblo con la de garantizar la corrección de la actuación publica la deriva de la misma definición que viene dada en la Ley Fundamental.

## **2.4 NOMBRAMIENTO, DURACION Y CESE DE SU MANDATO, AMBITO DE COMPETENCIA Y PRERROGATIVAS**

### **2.4.1 Nombramiento**

La elección del Defensor del Pueblo se realiza por Las Cortes Generales<sup>287</sup>. Estas designan una Comisión Mixta (Congreso- Senado) encargada de relacionarse con el Defensor del Pueblo e informar al Pleno en cuantas ocasiones sea necesario. Según apunta el artículo segundo, inciso tres de la LODP, que éstas comisiones se reunirán conjuntamente cuando así lo acuerde el Presidente del Congreso, para proponer a los Plenos de las Cámaras el candidato o candidatos a Defensor del Pueblo. Los acuerdos de la Comisión se adoptaran por mayoría simple.

Una vez propuesto el candidato o candidatos, se convocará en un término no inferior a diez días al Pleno del Congreso para que proceda a su elección. Se designará a quien obtuviere una votación favorable de las tres quintas partes de los miembros del Congreso y, posteriormente, en un plazo máximo de veinte días fuese ratificado por esta misma mayoría en el Senado<sup>288</sup>.

Si no se alcanzan esas mayorías, “se procederá a una nueva sesión conjunta de ambas Comisiones y, en el plazo máximo de un mes, a formular sucesivas propuestas. En tales casos, una vez conseguida la mayoría de tres

---

<sup>286</sup> AGUILAR FERNANDEZ-HONTORIA, J., *A propósito del Defensor del Pueblo: rasgos definidores de la posición jurídica de los órganos auxiliares*. En "Las Cortes Generales", Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, D.L.1987, v .I, p.378.

<sup>287</sup> Art. 2 de la LODP de fecha 6/abril de 1981.

<sup>288</sup> Art. 2, inciso 4 de la LODP.

quintos del Congreso, la designación quedará realizada al alcanzar la mayoría absoluta del Senado”<sup>289</sup>.

Se observa que la Ley omite entrar en detalles sobre los requisitos previos que deben existir tales como la presentación de candidatos y, la previa apertura de plazo para ello. No obstante el art.5 inciso 3 habla de "vacante el cargo se iniciará el procedimiento para el nombramiento del nuevo Defensor del Pueblo en un plazo no superior a un mes", es decir el acuerdo del Presidente del Congreso convocando a las Comisiones a una reunión conjunta para proponer candidato, se toma éste como inicio oficial del procedimiento previsto en la Ley.

“El silencio de la ley en este terreno parece para Alvaro Gil Robles que habrá que cubrirlo con una interpretación <ad hoc> de la Junta de Portavoces o de la Mesa de las Cámaras que fijarán el plazo para presentar candidaturas, y es de suponer que lo harán coordinadamente, puesto que estas podrán presentarse tanto ante el Congreso como ante el Senado”<sup>290</sup>.

Las candidaturas no podrán canalizarse a través de una propuesta previa de un grupo parlamentario, o diputado o senador ya que, a parte de no encontrar cabida en la Ley Orgánica se estaría atentando contra la imparcialidad del Defensor del Pueblo<sup>291</sup>. Joaquín Ruiz – Giménez enumera varias razones para afirmar que este no es un cargo politizado entre ellas: el quórum muy cualificado de tres quintos que se exige, obliga en la práctica a un consenso de los diversos grupos parlamentarios, aun a pesar - como ya ha sucedido- que un partido tenga una amplia mayoría parlamentaria. Otra garantía es que una vez nombrado el Defensor del Pueblo se independiza de quienes le eligieron, Víctor Fairén denomina al Ombudsman “puro” al que es elegido por el Parlamento, y una vez que lo ha sido, se torna independiente o, por lo menos, “autónomo” del mismo; si

---

<sup>289</sup> Art. 2, inciso 5 de la LODP.

<sup>290</sup> Vid. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. *El control parlamentario de la Administración (El Ombudsman)*. Segunda Edición. Madrid. 1981, p.243.

<sup>291</sup> Cfr. GIL ROBLES, Alvaro. *El control parlamentario...* 1981, p.244.

desea influir en sus decisiones tan solo lo puede hacer a través de “Instrucciones” o de “Directivas” (en España serán normas jurídicas corrientes)<sup>292</sup>, es cierto que el nombramiento también puede ser cesado por las mismas Cortes pero, con el mismo quórum con el cual se es elegido. Y por último la legitimación que ostenta para interponer recurso de inconstitucionalidad de las Leyes, es decir se puede someter a juicio a quienes le eligieron, finalmente el hecho que el mandato del Defensor del Pueblo sea por cinco años y el de la Legislativa que le ha nombrado es de cuatro, con lo cual existe cierto momento en que puede el Defensor hacer frente a distintas Administraciones<sup>293</sup>.

Una vez obtenidas las mayorías de ambas Cámaras, el candidato elegido deberá cesar en cualquier función o actividad que sea incompatible<sup>294</sup>, y caso contrario se entiende que renuncia. Luego se procede a su nombramiento la cual firman conjuntamente el Presidente del Congreso y del Senado, seguido esto, toma posesión del cargo ante las Mesas de las Cámaras, para un "período de cinco años" tal como lo prescribe el art. 2 de la LODP.

Esta elección del Defensor del Pueblo hecha por los Diputados y los Senadores parece acertada. Ante tal hecho autores como Carlos Giner se formulan la siguiente interrogante: ¿quién mejor que los representantes elegidos por el Pueblo, pueden designar a quien los va a defender?<sup>295</sup>.

Se enumeran como condiciones para optar al cargo de Defensor del Pueblo: “ser español, mayor de edad<sup>296</sup> y, que se encuentre en el pleno goce de sus derechos civiles y políticos” (art.3 de la LODP). En torno a esto H. Oehling Ruiz advierte que con toda la independencia formal que se recibe, es de suponer que no

<sup>292</sup> Vid. FAIREN GUILLEN, Víctor. *El Defensor del Pueblo (Ombudsman)*. Tomo II. CEC, Madrid, 1986 p.27.

<sup>293</sup> Vid. RUIZ-GIMENEZ CORTES, J., Entrevista. En Poder Judicial N°6, p.98. Opinión también expresada por GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. El control parlamentario de la Administración (El Ombudsman). Segunda ed. p.249.

<sup>294</sup> Ver art. Séptimo, inciso uno de la LODP.

<sup>295</sup> Vid. GINER Carlos. *El Defensor del Pueblo en la teoría y en la práctica*. Editorial popular, Madrid. 1986, p.36.



cause precisamente entusiasmo promover para este puesto a un personaje capaz de escudriñar de arriba a bajo las Administraciones públicas y así que el filtro se vuelva cada vez más espeso<sup>297</sup>.

El artículo segundo, seis de la LODP establece también de quién y cómo se nombran “Los adjuntos” del Defensor del Pueblo. Estos son propuestos por el Defensor del Pueblo y la Comisión conjunta Congreso - Senado es la que da su conformidad a dicho nombramiento.

Un Adjunto Primero y un Adjunto Segundo están previstos en la ley para auxiliar al Defensor del Pueblo, en ellos puede delegar sus funciones, desde sustituir al Defensor del Pueblo en caso de enfermedad y desempeño interno del cargo por cese imprevisto de su titular, hasta la nueva elección por las Cortes, en donde desempeñarán sus funciones interinamente, en su propio orden<sup>298</sup>.

Los adjuntos tienen los mismos requisitos para acceder al cargo así como las mismas prerrogativas e incompatibilidades que para acceder al cargo de Defensor del Pueblo.

Es de resaltar que en el caso de España no se requiere ser jurista distinguido para desempeñar el cargo de Defensor del Pueblo, requisito que en no pocos países se exige.

#### **2.4.2 Incompatibilidades**

Según lo enumera el art.7, 1 de la LODP: “La condición de Defensor del Pueblo es incompatible con todo mandato representativo; con todo cargo político

---

<sup>296</sup> 18 años según el Art. 12 de la Constitución y el Art. 320 del Código Civil.

<sup>297</sup> Vid. OEHLING RUIZ, H., “El Defensor del Pueblo: Algunos problemas en su adaptación orgánico-funcional”. En Revista de Estudios Políticos, nº72, Madrid, 1991, p.92.

<sup>298</sup> Inciso 1,2 y 3, art. 8 del Capítulo Cuarto de la LODP.

o actividad de propaganda política<sup>299</sup>; con la permanencia en el servicio activo de cualquier Administración pública; con la afiliación a un partido político o el desempeño de funciones directivas en un partido político o en un sindicato, asociación o fundación, y con el empleo al servicio de los mismos; con el ejercicio de la carrera judicial y fiscal, y con cualquier actividad profesional, liberal, mercantil o laboral”.

Con respecto a este punto, podemos decir que ha sido correcto estipular una lista tan amplia de incompatibilidades, obteniendo así una dedicación total al cargo de Defensor del Pueblo, dada la enorme responsabilidad que implica desempeñar tal función.

### 2.4.3 Duración

Como ya hemos apuntado anteriormente, al tenor del art. 2 inciso 1 de la LODP: “El Defensor del Pueblo es elegido por las Cortes Generales para un período de cinco años...”.

Hay quienes afirman que esto es una de las garantías para asegurar la no-politización de la institución<sup>300</sup>. Además para afianzar su independencia con respecto a los cuatro años de las Cortes Generales<sup>301</sup>. Para Alvaro Gil-Robles “el plazo de cinco años para el cual se elige al Defensor no responde a un criterio gratuito, sino a un expreso deseo de desvincular su elección del específico y directo resultado de las elecciones generales que cada cuatro años renuevan al Congreso y al Senado. La supervivencia del Defensor no queda así vinculada, de

---

<sup>299</sup> Sobre este punto ver PERÉZ -UGENA Y COROMINA María. Defensor del Pueblo y Partidos Políticos. En "Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense" nº 82 (Curso 92-93) Madrid, 1994, págs. 339 - 349.

<sup>300</sup> Ver entrevista ya citada con D. Joaquín Ruíz-Gimenez Cortes.

<sup>301</sup> Vid. ASTARLOA VILLENA, Francisco. *Una introducción al estudio del Defensor del Pueblo*. En "Cuadernos de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol". Universidad de Valencia, 1993, nº2, p.87

entrada a la composición política del Parlamento, permitiendo de esta forma una mayor objetividad de éste con respecto a la institución”<sup>302</sup>.

El Defensor del Pueblo puede ser reelecto. Sin embargo la Ley no menciona nada al respecto. Hasta ahora en España a pesar de que Joaquín Ruiz-Giménez intentó la reelección, este fenómeno no se ha producido.

#### 2.4.4 Cese

“El Defensor del Pueblo cesará por alguna de las siguientes causas:

1. Por renuncia
2. Por expiración del plazo de su nombramiento
3. Por muerte o incapacidad sobrevenida
4. Por actuar con notoria negligencia en el cumplimiento de las obligaciones y deberes del cargo.
5. Por haber sido condenado, mediante sentencia firme, por delito doloso”<sup>303</sup>.

El hecho de mencionar que debe haber un pronunciamiento de cada una de las Cámaras por una mayoría de 3/5 mediante debate y previa audiencia del interesado<sup>304</sup>, parece a juicio de Alvaro Gil-Robles que no tiene operatividad en el supuesto del inciso de incapacidad sobrevenida, lo contrario ocurre en el supuesto 4, aquí estamos ante un supuesto de moción de censura, donde este sería adoptado por un grupo parlamentario, pudiendo optar por esta vía para derribar por razones políticas al Defensor del Pueblo. Con lo que no está de acuerdo Alvaro Gil-Robles es, que este procedimiento - en este caso en particular- no sea público, tomando en consideración que ésta institución se basa en la credibilidad pública y la fuerza

---

<sup>302</sup> Vid. GIL-ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. *El control parlamentario de la Administración (El Ombudsman)*. Segunda Ed. Madrid, 1981, p.247.

<sup>303</sup> Ver art. 5 inciso 1 LODP

<sup>304</sup> Ver art. 5 inciso 2 de la LODP

moral de sus decisiones<sup>305</sup>. Víctor Fairén Guillén ante el requisito de las 3/5 partes para determinar el cese del Defensor del Pueblo “Por actuar con notoria negligencia...” opina que hubiera querido mayoría de 2/3<sup>306</sup>.

Al analizar el supuesto de condena firme por delito doloso, hay autores que consideran que la sola condena debería de ser motivo automático de destitución sin que hiciera falta requisito posterior alguno<sup>307</sup>.

### 2.4.5 Ámbito de competencia

La línea general que se ha mantenido en torno a esta figura ha sido la de delimitar el ámbito de competencia en la fiscalización de la Administración pública en nombre del Parlamento.

Del art. 54 de la C.E., se desprende la misión del Defensor del Pueblo, los alcances y los causes de que se vale para ello.

En la misma Constitución en su art.53 establece un límite jurisdiccional a cualquier ciudadano para pedir la tutela de los derechos y libertades a través de la vía ordinaria o ante el Tribunal Constitucional, al Capítulo segundo, sección primera y art.30, dejando fuera a todo el capítulo primero y tercero. Pero la función del Defensor del Pueblo se extiende para todos los derechos fundamentales.

---

<sup>305</sup> Vid. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. El control parlamentario de la Administración (El Ombudsman). Segunda Ed. p. 249.

<sup>306</sup> Vid. FAIREN GUILLEN, Víctor. *El Defensor del Pueblo (Ombudsman)* Tomo II, CEC. Madrid, 1986, p. 29.

<sup>307</sup> Vid. ASTARLOA VILLENA, Francisco. *Una introducción al estudio del Defensor del Pueblo*. En "Cuadernos de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol". Universidad de Valencia, nº2, p.88. Parece que aquí la Ley ha querido asegurar que tanto la elección como el cese no sean considerados un paso de trámite o como se afirmaba, que este proceso garantice la no interferencia política en esta institución y, le ha dado un proceso igual a un supuesto que no merece la misma consideración por la misma razón de ser de dicho supuesto, como lo es el de la condena firme, parece demasiado proceso para ese supuesto en particular.

Como apunta Alvaro Gil Robles: "Debe velar primordialmente por el respeto de los derechos de los ciudadanos cuando éstos son ignorados a lo largo de su directa y cotidiana relación con la Administración. Debe también centrarse en procurar corregir los defectos perniciosos de lo que mundialmente se ha llamado "mala administración" y, para ello la ley le dota de medios adecuados, incluida la propuesta de reforma normativa"<sup>308</sup>.

El art. 9.2 de la LODP es claro al establecer que las atribuciones del Defensor del Pueblo se extienden a la actividad de los ministros, autoridades administrativas, funcionarios y cualquier persona que actúe al servicio de las Administraciones públicas.

Está dentro de su ámbito de competencia la actividad de las Comunidades Autónomas<sup>309</sup>, para lo cual se auxiliará de las figuras similares existentes en dichas Comunidades, la Administración de Justicia y la Administración Militar<sup>310</sup>.

Dentro de los límites a su actuación, se menciona que con respecto a la Administración militar, el único límite que se establece es la no-interferencia en el mando de la defensa nacional<sup>311</sup>.

#### 2.4.6 Prerrogativas

Aquí podemos encontrar como primera prerrogativa la que aparece en el art.6, párrafo 1, "el Defensor del Pueblo no estará sujeto a mandato imperativo alguno. No recibirá instrucciones de ninguna autoridad. Desempeñará sus funciones con autonomía y según su criterio. Prerrogativa que como apuntamos anteriormente también les es aplicable a los Adjuntos del Defensor del Pueblo".

---

<sup>308</sup> Vid. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. *El control parlamentario de la Administración Pública* (El Ombudsman). Segunda ed. 1981, p.257.

<sup>309</sup> Vid art. 12 LODP

<sup>310</sup> Vid art. 13 y 14 de la LODP

Siempre en el art.6 inciso 2, la inviolabilidad de que goza el Defensor del Pueblo. No será detenido, expedientado, multado, perseguido o juzgado en razón a las opiniones que formule o a los actos que realice en el ejercicio de las competencias propias de su cargo. El inciso 3 del mismo art. "En los demás casos, y mientras permanezca en el ejercicio de su cargo, el Defensor del Pueblo no podrá ser detenido ni retenido sino en caso de flagrante delito, correspondiendo la decisión sobre su inculpación, prisión, procesamiento y juicio exclusivamente al Tribunal Supremo. Prerrogativas que también son aplicables a los Adjuntos del Defensor del Pueblo en el cumplimiento de sus funciones.

Al Defensor del Pueblo se le equipara en cuanto a las inmunidades e inviolabilidad a la otorgada a los Diputados y Senadores (art. 71.1, 2 de la C.E).

## **2.5 FINALIDAD DEL DEFENSOR DEL PUEBLO**

La actividad del Defensor se resuelve en sugerencias o advertencias no vinculantes para el órgano o la persona destinataria de las mismas. La Defensa de los Derechos que ejerce se manifiesta en una resolución que puede contener la interposición de los recursos de amparo e inconstitucionalidad o, advertencia a la autoridad que haya atentado directa o indirectamente contra el disfrute de los Derechos comprendidos en el Título I.

“Se trata en definitiva de una actividad de control no jurisdiccional y, por lo tanto no vinculante. "Los Ombudsman no vencen sino que convencen". Se trata de una Magistratura de disuasión y no de imposición coercitiva”<sup>312</sup>, o en opinión de Joaquín Ruiz-Giménez: "más que de opinión, de persuasión", claro que sin dejar de lado la participación en una acción judicial, la del recurso de amparo y la de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional, quien la considera además

---

<sup>311</sup> Vid. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. *El Control Parlamentario de la Administración* ...p.259

<sup>312</sup> Vid. ASTARLOA VILLENA, Francisco. *Una introducción al estudio del Defensor del Pueblo*. En "Cuadernos de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol", nº2, Valencia, p.93.

como una institución de diálogo<sup>313</sup>, también como concluye Alberto Pérez Calvo es una institución que carece de competencias de control pero que efectúa labores previas al control que pueden servir de base para la actuación de otras instituciones dotadas de tales competencias<sup>314</sup>.

Es la auctoritas la nota característica de la actuación del Defensor del Pueblo<sup>315</sup>.

## 2.6 LOS INFORMES A LAS CORTES GENERALES

El Defensor del Pueblo dará cuenta de su gestión realizada a las Cortes Generales través de los informes anuales<sup>316</sup>. Estos informes “contienen la ordenación sistemática comentada de la casuística, primero según los derechos y libertades fundamentales afectados, después según el funcionamiento de la Administración y los servicios públicos por departamentos, además de la Administración de justicia y otras Administraciones públicas. Agregan explicación de las solicitudes de recursos ante el Tribunal Constitucional y, en su caso, de los interpuestos, seguido de un apéndice estadístico de los expedientes del año y los de años anteriores. En los últimos años ya se incluye relación de organismos <<que han incumplido su deber legal de contestar al DP>> y los que perseveran de años anteriores. Los volúmenes incluyen, además del Informe, su presentación por el DP a las Cámaras y los debates en la comisión *ad hoc* y en Pleno de los mismos”<sup>317</sup>.

---

<sup>313</sup> Vid. RUIZ- GIMENEZ CORTES, J., *El Defensor del Pueblo como institución constitucional, como problema y como utopía*. En Las Cortes Generales. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, 1987, v.I, p.318 y 323.

<sup>314</sup> Vid. PEREZ CALVO, Alberto. *Aspectos constitucionales del Defensor del Pueblo*. En "Revista del Departamento de Derecho Político". Otoño 1979: Uned, p.100.

<sup>315</sup> ASTARLOA VILLENA, Francisco. *Una introducción al estudio del Defensor del Pueblo*. En "Cuadernos de la Cátedra Fradrique Furió Ceriol", nº2, Valencia, p.93.

<sup>316</sup> Vid art. 32 de la LODP.

<sup>317</sup> Vid OEHLING RUIZ, H., *El Defensor del Pueblo: Algunos problemas en su adaptación orgánico – funcional*. En "Revista de Estudios Políticos" (1991), n.72, p.107. Para este autor no obstante que se considera como un logro el que aparezca una lista completa de los organismos, entidades y empresas públicas que incumplen el deber de contestar al Defensor del Pueblo, insiste en que no aparecen los nombres de los funcionarios ni de los superiores como lo exige el art. 18.2, 24.1, 24.2 de la LODP, artículos que estipulan que la negativa al envío inicial que solicita el

Los informes son un mecanismo con el que cuenta el Defensor del Pueblo para dar cuenta de su labor tanto a las Cortes Generales como al pueblo al que está defendiendo, y que a su vez permite hacernos una valoración de la labor del Defensor del Pueblo. No obstante H. Oehling Ruiz hace énfasis en que es de resaltar “la restringida publicidad de los informes”, como ya hemos comentado anteriormente la importancia de los informes, esta va unida a la publicidad de estos. Fairén es de la opinión que la publicación de los informes debe producirse antes de su presentación en las Cortes, y no después, ya que << el Defensor del Pueblo debe asumir las responsabilidades de su trabajo publicándolo antes de presentarlo a las Cámaras, y como publicación dirigida al gran público>><sup>318</sup>. Otro aspecto que no cabe dejar por fuera es la relación del Defensor del Pueblo con los medios de comunicación, la total apertura a estos.

### 2.6.1 El Informe Ordinario Anual

Este informe que deberá contener: (Art. 33, 17, 9).

1. El número y tipo de quejas presentadas<sup>319</sup>;
2. La quejas que hubieren sido rechazadas;

---

Defensor del Pueblo además de considerarse como hostil y entorpecedora, el Defensor del Pueblo la hará pública de inmediato, como recordaremos esta es la verdadera fuerza que tienen los informes del Defensor, una especie de descrédito para aquellos organismos y/o entidades, sea cual sea el nombre que le demos, que violentan los derechos protegidos por esta institución. De no ser así los informes se convertirían en un arsenal de datos de las quejas más fundadas y sobre la situación de los derechos y libertades de la Constitución. Esta actitud hostil o entorpecedora de la labor de investigación del Defensor del Pueblo podrá ser objeto de un informe especial, y el funcionario que obstaculizare la labor del Defensor incurrirá en delito de desobediencia. Y este dará traslado de los antecedentes precisos al Ministerio Fiscal para el ejercicio de las acciones oportunas.

<sup>318</sup> Cfr. FAIREN: *El Defensor*. Vol II, pss 34.

<sup>319</sup> En 1999 se recibieron 13,700 quejas. De ellas, 13, 378 tuvieron procedencia española, de las restantes: 173 procedieron del extranjero y 149 se iniciaron de oficio. De las 13,700 a la fecha de presentación del Informe (31 de diciembre de 1999) solo 578 de ellas quedaron pendientes de estudio, por tratarse de quejas presentadas a final del año, de las restantes 13,122 cuya tramitación fue iniciada quedaron resueltas 9,621. Vid., Informe del Defensor del Pueblo. Boletín Oficial de las Cortes Generales. VII Legislatura, de fecha 25 de octubre de 2000. Gestión año 1999, Serie A, N°69, pp. 38 y 39.



De las quejas admitidas a trámite se consignará la investigación realizada y los resultados que ésta arroje, así como también se deberá incluir las investigaciones realizadas de oficio y las que lo hicieron a instancia de diputados y senadores individualmente o a través de las comisiones parlamentarias referidas.

Las recomendaciones dirigidas a la Administración pública como consecuencia de las investigaciones realizadas y las soluciones de *lege ferenda* que, a su juicio, sean pertinentes.

Un anexo en el que se hará constar la liquidación del presupuesto de la institución en el período que corresponda.

### **2.6.2 Informe Extraordinario**

Los informes extraordinarios los podrá presentar el Defensor del Pueblo “cuando la gravedad o urgencia de los hechos lo aconsejen”, y lo dirigirá a las Diputaciones Permanentes de las Cámaras si éstas no se encontraran reunidas (art. 32.2).

## **2.7 EL DEFENSOR DEL PUEBLO Y LAS INSTITUCIONES SIMILARES EN ESPAÑA**

### **El Defensor del Pueblo y las Comunidades Autónomas**

Una vez aprobada la Constitución y mucho antes de que el Parlamento se plantease la discusión sobre la proposición de Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, se debatieron, aprobaron y se publicaron tres Estatutos de Autonomía -del País Vasco, Cataluña y Galicia -, en todos ellos se hizo referencia a la futura

existencia de un Ombudsman regional<sup>320</sup>. Por esta vía se ha venido a colmarse una laguna evidente en el art. 54 de la C.E.”<sup>321</sup>

En la LODP en relación con las Comunidades Autónomas los legisladores redactaron el siguiente texto: “El Defensor del Pueblo podrá en todo caso, de oficio o a instancia de parte, supervisar por sí mismo la actividad de la Comunidad Autónoma en el ámbito de competencias definido por esta Ley”<sup>322</sup>

En 1985 el Comité de Ministros del Consejo de Europa emitió la resolución nº13/1985 de 23 de septiembre en la cual recomendó la generalización de esta institución.

Debemos recordar como bien apunta Margarita Retuerto que “la competencia concurrente del Defensor del Pueblo para extender su ámbito de actuación al control de la actividad de las Administraciones Autonómicas no fue inicialmente pacífica, - de la misma forma que sucedió con el establecimiento de la figura a nivel nacional en varios países - pero que sin embargo esta discusión se cerró con la redacción final del artículo 12 de la Ley Orgánica 3/1981 en la cual dicha Ley mantiene interpretación de competencia universal derivada del art.54 de la Constitución, situando a las Administraciones Autonómicas bajo la competencia de control del Defensor del Pueblo, indicando a los Comisionados Autonómicos a que se coordinen con el Defensor y posibilite la petición de cooperación que la Ley prevé”<sup>323</sup>.

---

<sup>320</sup> Vid. Art. 15 del Estatuto Vasco, art.35 del Estatuto Catalán y art.14 del Estatuto de Andalucía. Vid Anexo.

<sup>321</sup> Vid. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, A. *El control parlamentario...* Obra citada p. 260.

<sup>322</sup> Vid. Capítulo segundo, art. 12 inciso uno de la LODP.

<sup>323</sup> Posición que fue ratificada en el art.24 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo aprobado por las Mesas del Congreso y del Senado en su reunión conjunta de 6 de abril de 1983.

Las Comunidades Autónomas la fueron incorporando de forma progresiva en sus ordenamientos<sup>324</sup>.

Concretamente fueron los Estatutos de Andalucía<sup>325</sup>, Castilla y León<sup>326</sup>, Cataluña<sup>327</sup>, Galicia<sup>328</sup>, Canarias<sup>329</sup>, País Vasco<sup>330</sup>, Aragón<sup>331</sup>, Valencia<sup>332</sup>. La Comunidad Balear<sup>333</sup>

Los Estatutos de Autonomía inspirados en la protección de los derechos y libertades fundamentales y en la Constitución de España, introducen poco a poco esta figura, de la forma más parecida posible a la del Defensor de Pueblo, sin embargo en cada una de ellas existen peculiaridades, por lo que no pueden considerarse idénticas.

### 2.7.1 Castilla Y León

El Estatuto de Autonomía de Castilla y León no ha previsto la existencia de un Comisionado parlamentario Autonómico, silencio que también forma parte de otros ocho Estatutos. Pero es la primera vez que se crea por Ley de una Comunidad Autónoma esta institución no prevista estatutariamente<sup>334</sup>.

<sup>324</sup> El artículo 16 de la Ley Orgánica 11/1998, de 30 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 8/1981 del 30 de diciembre, del Estatuto de Autonomía para Cantabria, crea la institución del Defensor del Pueblo Cántabro, pero todavía no se ha desarrollado esta previsión estatutaria. Tampoco se ha desarrollado el artículo 52 de la Ley Orgánica 12/1999, de 6 de mayo, de reforma de la Ley Orgánica 1/1983, de 25 de febrero, del Estatuto de Autonomía de Extremadura, que crea la institución del Defensor del Pueblo.

<sup>325</sup> A través de Ley 9 de diciembre de 1983, del Defensor del Pueblo Andaluz (BOE 24 de enero de 1984) que fue modificada más tarde por la Ley 3 de 1996, de 17 de julio, y por la Disposición adicional primera de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los derechos y la atención al menor.

<sup>326</sup> A través de Ley 2 de 1994 de 9 de marzo.

<sup>327</sup> Vid Ley de 20 de marzo de 1984 del "Sindic de Greuges" (BOE 4 de mayo de 1984) modificado por Ley 12 de 1989 de 14 de diciembre (BOE 24 de enero de 1990).

<sup>328</sup> A través de Ley 5 de junio de 1984 del Valedor do Pobo (BOE 30 de marzo 1985)

<sup>329</sup> A través de la Ley 12 de febrero de 1985 del Diputado del Común (BOE 23 de marzo de 1985).

<sup>330</sup> Vid Ley 27 de febrero de 1985 por la que se crea y regula la figura del "Ararteko" (BOVP nº63, de 22 de marzo de 1985).

<sup>331</sup> Vid Ley de 27 de junio de 1985 reguladora del Justicia de Aragón (BOE 4 de septiembre de 1985).

<sup>332</sup> Vid Ley de 26 de diciembre de 1988 del Sindico de Agravios (BOE de 28 de enero de 1989).

<sup>333</sup> Vid Ley 1 de 1993 del 10 de marzo del Sindic de Greuges de las Islas Baleares desarrolló el artículo 29 del Estatuto que recoge la institución.

<sup>334</sup> Vid. CORTES DE CASTILLA Y LEÓN: *El procurador del común. Defensor del Pueblo y las comunidades autónomas*. Universidad de Valladolid, España, p. 39.

El artículo 26 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León establece aquellas materias en las que tiene competencia exclusiva la Comunidad Autónoma, y en su apartado primero se refiere a la "Organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno". Pero la comunidad puede crear otras en la medida en que lo juzgue necesario para su propio autogobierno. Es en desarrollo del artículo 26.1 del Estatuto que se dicta la Ley del Procurador del Común.

El Defensor del Pueblo es una institución básica de la Comunidad Autónoma, por su significado y sus funciones, una institución de autogobierno (en el sentido amplio que expresa el art.26.1 del Estatuto), pero no una institución de autogobierno en el sentido estricto que hay que interpretar que emplea el texto constitucional. Por ello no está afectado por la reserva estatutaria (absoluta) prevista en el artículo 147.1.1ª de la Constitución<sup>335</sup>.

Si el Defensor del Estatuto o si en la función de defensa del Estatuto, para ser más precisos, se ejerciese "gobierno", esto es, potestad en sentido estricto, poderes coactivos, decisiones vinculantes, este órgano (o esta función) sería institución de autogobierno en su entendimiento exacto o restringido, y entraría de lleno en el campo de la reserva absoluta de Estatuto, no pudiendo establecerse por la sola autoridad de la ley autonómica. En cambio, si tal función se desempeña sin "potestas" y en ella lo que sólo se ejercen es recomendaciones y no órdenes o actos vinculantes, entonces el Defensor del Estatuto es sólo un altísimo asesor, o una magistratura de opinión, muy relevante, por supuesto, pero de iguales características de actuación (aunque el objeto distinto) que el Defensor del Pueblo. No es órgano de autogobierno en sentido estricto y puede, ante el silencio del Estatuto, establecerse por Ley autonómica<sup>336</sup>.

---

<sup>335</sup> Vid. CORTES DE CASTILLA Y LEON: *El procurador del común. El Defensor... Obra citada p.41*

<sup>336</sup> Idem., p. 50.

A partir de 1999 la Comunidad castellano- leonesa dispone de un Ombudsman con relevancia estatutaria. La Ley del Procurador del Común se creó en términos muy similares a la de sus homólogos aunque configurando la función principal del Procurador a semejanza de la prevista para el Justicia de Aragón, alejándose así del modelo asumido por la mayoría de Ombudsmen autonómicos al añadir a la función de garantía de derechos las funciones de tutela del ordenamiento y de defensa del Estatuto<sup>337</sup>.

La elección del Sr. Manuel García Álvarez, catedrático de Derecho Constitucional, como primer Procurador del Común de Castilla y León se produjo el 29 de noviembre de 1994 por 75 votos a favor y 5 en blanco. El puesto de Adjunta fue cubierto por la Sra. Ana Belén Fidalgo González un año después, en diciembre de 1995<sup>338</sup>.

### 2.7.2 El Defensor del Pueblo Andaluz

El Reglamento de Organización y Funcionamiento de la institución fue aprobado, a propuesta del titular, por la Mesa del Parlamento de Andalucía el 20 de noviembre de 1985 y modificado el 14 de abril de 1988 y el 18 de febrero de 1997. La dinámica de las relaciones entre Defensor andaluz y Parlamento se prevé en los artículos 173 y 175 del Reglamento de la Cámara; hasta abril de 1995 la Comisión de relaciones fue la de Gobierno Interior y Peticiones, para pasar a ser la de Gobierno Interior y Derechos Humanos según se dispuso tras la modificación de la Ley del Defensor andaluz en 1996 (Disposición adicional) y en artículo 50 del Reglamento Parlamentario. Finalmente tenemos el Acuerdo de la Mesa de la Cámara de 18 de mayo de 1988, a través de la cual se dota de autonomía de gestión a la institución del Defensor del Pueblo Andaluz<sup>339</sup>.

---

<sup>337</sup> Vid. DIEZ BUESO, Laura. *Los Defensores del Pueblo (Ombudsmen) de las Comunidades Autónomas*. Temas de Senado. 1999, Madrid, p67.

<sup>338</sup> Idem, p.68.

<sup>339</sup> Sobre el tema del Defensor del Pueblo de Andalucía en su Estatuto ver: PEREZ LUÑO, Antonio E. *El Defensor del Pueblo de Andalucía*. En " El Parlamento de Andalucía: Análisis de la Primera Legislatura (1982-1986)"// editores Javier Pérez Royo y Antonio J. Porras Nadales. Madrid: Tecnos, 1987, p.297.

El Sr. Manuel Conde- Pumpido Ferreiro, magistrado de procedencia, fue escogido primer titular de la institución andaluza el 28 de noviembre de 1984 por 85 votos a favor, y 1 en contra y 1 abstención; fue reelegido el 17 de enero de 1990<sup>340</sup>, terminó su mandato en enero de 1995 cuando paso a la titularidad su Adjunto Primero Sr. Jesús Maetzu Gregorio de Tejada. En enero de 1996 ocupó el cargo el Sr. José Chamizo de la Rubia<sup>341</sup>

En Andalucía, - según Jesús Maeztu Gregorio de Tejada, adjunto primero al Defensor del Pueblo andaluz -, que no tenía tradición histórica sobre esta figura, la experiencia es positiva, ilusionante y en muchos casos él cree que histórica en el sentido del papel que deben jugar estas instituciones es decir, la promoción, el equilibrio, como control, como mediador, como impulsor de los derechos constitucionales de los ciudadanos con el límite de aquello que ya empieza a ser coactivo o pertenece a otro órgano<sup>342</sup>.

Esta Ley desde su modificación cuenta con la existencia de tres Adjuntos<sup>343</sup> número que aumentó para reflejar en el seno de la institución las tendencias políticas de los Grupos que componen V Legislatura, sin que exista orden de prelación entre estos cargos<sup>344</sup>.

Dentro de las prácticas que se han puesto en marcha en esta institución encontramos la creación de los denominados "consejos asesores" del Defensor Andaluz<sup>345</sup>.

---

<sup>340</sup> Vid a esta fecha MORILLO VELARDE PEREZ, J. I .*El Defensor del Pueblo Andaluz: cinco años de existencia*. En " Administración de Andalucía" (1990), nº1, p.215

<sup>341</sup> Fuera del gremio de los juristas es el Ombudsman regional que difiere de los comúnmente nombrados siendo el Sr. Chamizo sacerdote, licenciado en historia de la Iglesia y en historia contemporánea, escogido por unanimidad en la Cámara.

<sup>342</sup> Vid. CORTES DE CASTILLA Y LEON: *El procurador del común...* Ob.cit.,p.. 62.

<sup>343</sup> Modificación de Ley del Defensor de 1996.

<sup>344</sup> Vid. DIEZ BUESO, Laura. *Los Defensores del Pueblo...*Ob.cit. p.41.

<sup>345</sup> Son "órganos estables de consulta y asesoramiento del Defensor del Pueblo Andaluz que le permiten conocer permanentemente la realidad, así como proponer medidas de actuación dentro del ámbito de sus competencias" Idem, p.43

### 2.7.3 El Diputado del Común de Canarias

En Canarias el Diputado del Común hace mención de lo que podríamos llamar “principio de máxima proximidad a la ciudadanía”, ya que parece importantísimo ganarse la confianza de la gente, y que cuantas más personas voten o participen en la elección del Alto Comisionado, mayor autoridad tiene para supervisar administraciones públicas<sup>346</sup>.

En Canarias han establecido el programa “escuela de ciudadanía” el cual consiste en divulgar la Constitución, el Estatuto de autonomía, los derechos humanos, el Diputado del Común, en los centros educativos de primaria, en los centros de secundaria y en los universitarios, agrupaciones de vecinos, padres de alumnos, cualquier tipo de sociedad, recreativa, cultural o religiosa<sup>347</sup>.

El primer Diputado del Común fue el Sr. Luís Cobiella, elegido el 14 de marzo de 1986. Posteriormente ocupó el cargo el Sr. Arcadio Díaz Tejera el 17 de abril de 1991<sup>348</sup>, y desde el 27 de junio de 1996 fue elegido Diputado del Común el Sr. Fernando Giménez Navarro<sup>349</sup>.

Es de relevante trascendencia anotar que aquí los Adjuntos tienen un peso específico singular debido a la insularidad del territorio: la Sede oficial del Diputado del Común se estableció en la ciudad de Santa Cruz de la Palma, pero necesidades prácticas forzaron la apertura casi de inmediato de sub sedes en Las

---

<sup>346</sup> Vid. CORTES DE CASTILLA Y LEÓN: *El procurador del común...* Ob.cit., p.68.

<sup>347</sup> Vid. DÍAZ TEJERA, Arcadio. *El defensor del común*. Ob.cit., p. 70. Vid. Además TOVAR SANTOS, Francisco. *Escuela de ciudadanía: la actividad del Diputado del Común de Canarias. Una experiencia regional*. En "Tercera Conferencia Europea del Ombudsman: La importancia del Ombudsman regional" Vitoria- Gasteiz: Ararteko, European Ombudsman Institute, 1993. P.186 y ss.

<sup>348</sup> El Sr. Díaz Tejera ostentó el cargo de vicepresidente del Instituto Europeo del Ombudsman.

<sup>349</sup> Vid. DIEZ BUESO, Laura. *Los Defensores del Pueblo...* Ob.cit., p.45.

Palmas de Gran Canaria y en Santa Cruz de Tenerife, a la cabeza de las cuales se sitúa un Adjunto<sup>350</sup>.

#### **2.7.4 El Sindic de Greuges de Catalunya**

Desde la celebración en Vilafranca del Penedés, en el año 1218, de las primeras Cortes del Principado de Catalunya, hasta que se celebraron en Barcelona el año 1705, siempre hubo, en la Confederación Catalana - Aragonesa, una figura dedicada al enderezamiento de estas posibles infracciones.

Aquí se le dieron diferentes denominaciones, así el Sindic de la Generalitat o de los más antiguos, Sindic, Jutges, Proveedor, Reparador de Greuges, etc., cuyo oficio era el de conocer y declarar sobre los agravios hechos a los ciudadanos en general y en particular<sup>351</sup>.

El Sindic de Greuges de Catalunya está facultado para: “proponer al departamento, organismo o entidad afectados en el marco de la legislación vigente, formulas de conciliación o de acuerdo que faciliten una resolución positiva y rápida de quejas”<sup>352</sup>. Esta es la función específica que cumple el Sindic de Greuges en Catalunya.

Han ostentado la titularidad de la institución el Sr. Frederic Rahola i d'Espona ,elegido Síndic de Greuges el 27 de junio de 1984, por 115 votos a favor y 12 en blanco, y uno nulo; reelegido en 1989, el Sr. Elies Rogente i Albiol le sustituyó en el cargo hasta la muerte del Sr. Rahola en noviembre de 1992, cuando ocupó interinamente la titularidad de la institución. El Sr. Anton Cañellas i Balcells fue escogido Sindic de Greuges el 27 de enero de 1993 por 102 votos a favor y 17 en blanco y reelegido casi por unanimidad el 25 de febrero de 1998<sup>353</sup>.

---

<sup>350</sup> Laura Diez amplía este dato apuntando que con posterioridad a la apertura de estas sub sedes el Sr. Díaz Tejera abrió otras sub sedes en Lanzarote, Fuerteventura y Gomera, cuya existencia se ha visto potenciada por el actual de la institución al dotarlas de mayores medios personales.

<sup>351</sup> Vid. CANELAS BALCELLS, Antón. El procurador del Común... p.73.

<sup>352</sup> Vid.: Art. 28.1 de Ley 14/1984 del Sindic de Greuges, de 20 de marzo.



A juicio de Laura Diez Bueso, esta rápida sucesión de titularidades no supuso un cambio destacable en la actividad institucional <sup>354</sup>.

Por lo que respecta a las funciones asignadas a la institución, uno de los rasgos que ha caracterizado al Síndic desde los inicios de su andadura es la muy utilizada, y tantas veces eficaz, función mediadora, que se emplea especialmente cuando un número considerable de ciudadanos se ve afectado por problemáticas de cierta relevancia social<sup>355</sup>.

### 2.7.5 El Justicia de Aragón

El Justicia de Aragón es, quizá la figura más vieja de toda Europa<sup>356</sup>. Nos remontamos hacia el año de 1050 de nuestra era, cuando se tienen las primeras noticias de que un Juez Medio dirimiría conflictos entre el Rey y los ciudadanos. Es decir que el Justicia de Aragón tiene un profundo arraigo popular y social. Historia que concluye cuando a Don Juan de Lanuza (Justicia de Aragón) por defender fueros y libertades de los aragoneses, se le ejecutó públicamente, se le cortó la cabeza, y a partir de ese momento comienza la decadencia de lo que fue el Reino privativo de la autonomía política de que entonces se gozaba, hasta llegar a los Decretos de Nueva Planta en 1707, donde la capacidad de elaborar leyes por parte de las Cortes de Aragón desaparece quedando absorbido por el Estado Unitario<sup>357</sup>.

Años más tarde el Estatuto de Autonomía Aragonesa, otorga al Justicia de Aragón la relevancia de "órgano institucional" que se le atribuye con motivo del anexo que pretende establecerse entre la actual figura y la otra del mismo nombre

---

<sup>353</sup> Vid. DIEZ BUESO, Laura. *Los Defensores del Pueblo...* Ob.cit. p., 36.

<sup>354</sup> Sobre este punto puede consultarse la obra de DIEZ BUESO Laura "El Síndic de Greuges de Cataluña" *Autonomías*, nº 19 diciembre de 1994, pp. 25-51.

<sup>355</sup> Sobre este punto puede ampliarse en la monografía que el propio Síndic dedicó a la mediación en el Informe Síndic de Greuges catalán 1990, pp.385-408. Ob.cit en DIEZ BUESO L. *Los Defensores del Pueblo...* Ob.cit p.37.

<sup>356</sup> Vid. YUBERO MARTINEZ, Tomás. *El Justicia de Aragón: sus funciones jurisdiccionales*. En "Revista de la Facultad de Derecho, Universidad Complutense" (1988-1989), nº 74, p.769

<sup>357</sup> MONSERRAT MASANZA, Juan Bautista, El procurador del Común, p.77.

que ya hemos hecho referencia en el párrafo anterior que era considerada como símbolo del autonomismo aragonés<sup>358</sup>.

El primer titular de la institución, el Sr. Emilio Gastón Sanz, fue elegido Justicia de Aragón el 2 de diciembre de 1987 por unanimidad. Finalizando su mandato, el Sr. Juan Bautista Montserrat Mesanza fue escogido el 5 de mayo de 1993<sup>359</sup>.

### 2.7.6 El Ararteko del País Vasco

“Esta institución comenzó en el País Vasco desde cero”<sup>360</sup>. “No está presente en la memoria histórica de los vascos - como ocurre con el Justicia de Aragón- ninguna institución del tipo de la que regula la ley de creación del Ararteko”<sup>361</sup>.

El ámbito de competencia está unido íntimamente al propio ámbito competencial de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Cada defensor autonómico tiene que actuar en su función de control conforme a las competencias propias de la Comunidad Autónoma, por lo que es importante resaltar algunas particularidades de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Con relación a la tramitación de quejas no existe diferencia con otros defensores sin embargo dado que existe el bilingüismo, el Ararteko da un seguimiento al expediente en la lengua elegida por el ciudadano, sin dar prioridad a ninguna de ellas<sup>362</sup>.

---

<sup>358</sup> Vid. Estatuto de Autonomía de Aragón.

<sup>359</sup> Vid DIEZ BUESO Laura. *Los Defensores del Pueblo...* Ob.cit.p. 51. Vid. Además GASTON, E. *El Justicia de aragón : análisis de una experiencia* . En " Anuario de Jornadas 1989-1990: (Servicio de Estudios del IVAP)" Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública, 1991, p.149.

<sup>360</sup> Vid.; SAN MARTIN ORTIZ DE ZARATE, Juan. El procurador del común. P 81.

<sup>361</sup> Vid; LOPEZ BASAGUREN, A., y MAESTRO BUELGA, G. *El Ararteko*. Instituto Vasco de Administración Pública. Cuadernos Autonómicos nº19, Oñati, 1993, p.110.

<sup>362</sup> Ibidem, p. 82. Vid además LOPEZ BASAGUREN, Alberto. *Los derechos fundamentales en el ordenamiento autonómico del País Vasco*. En "Revista de Estudios Políticos" (1985), n.46-47, p.122.

El Sr. Juan San Marín Ortiz de Zárate, académico de Euskaltzaindia, fue elegido Ararteko casi por unanimidad el 2 de marzo de 1989, le sucedió en el cargo el Sr. Xabier Markiegi Candina elegido el 3 de marzo de 1995.

### **2.7.7 El Valedor do Pobo de Galicia**

En el art. 14 de la Ley Orgánica del Estatuto de Autonomía de Galicia se contiene una previsión semejante a la del art. 54 de la Constitución. La institución del Valedor do Pobo en Galicia fue creada por Ley Autonómica 6/1984 de 5 de junio de 1984, entrando en funcionamiento hasta junio de 1990 año en el cual, el Parlamento de Galicia nombró el primer Valedor do Pobo<sup>363</sup>.

Respecto a la elección del primer titular de la institución gallega, esta fue el 30 de mayo de 1990 eligiendo al Sr. José Cora Rodríguez, posteriormente fue reelegido el 24 de octubre de 1995.

### **2.7.8 El Síndico de Agravios Valenciano**

A principios del siglo XIII existían en la Comunidad Valenciana los Jutges de Greuges, de allí que se recogiera en el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana dicha denominación<sup>364</sup>.

El primer Síndic de Greuges fue el Sr. Arturo Lizón Giner, escogido el 21 de julio de 1993, posteriormente fue sustituido por el Sr. Juan Ferrando Badía.

---

<sup>363</sup> Vid. Sobre el Valedor do Pobo. MEILÁN GIL, Xose y RODRIGUEZ-ARANA, MUÑOZ, Xaime. *O Valedor do Pobo*. En "O Dereito Estatutario galego". Santiago de Compostela: Parlamento de Galicia, 1988, p.184 y ss.

<sup>364</sup> Vid. LIZON GINER, Arturo. El procurador del Común... p.91. Vid además apunte previa la existencia de un Síndico de Agravios en la Comunidad Valenciana MEDINA Ricardo. *El Sindico de Agravios: Consideraciones sobre la utilidad de la institución*. En "Revista Valenciana d'Estudis Autonomics" (1985), nº3, p.185-186.

La Ley del Síndic Valenciano es la única que prevé que el Informe anual se remita a la Comisión de Peticiones y que su exposición oral se realice, exclusivamente ante esta Comisión, provocando de esta forma que el Síndic no tenga contacto institucional alguno con el Pleno de la Cámara y que la presentación de su Informe no disponga de la publicidad que implica una comparecencia plenaria<sup>365</sup>. De igual forma nos apunta Laura Diez que las relaciones con la Comisión de Peticiones se han limitado de forma estricta a la presentación de estos Informes anuales, ya que los Informes monográficos elaborados por el Síndic no han sido presentados ante la citada Comisión y por supuesto tampoco ante el pleno<sup>366</sup>.

### 2.7.9 Baleares

La Ley 1/1993, de 10 de marzo, del Sindic de Greuges de las Islas Baleares desarrolló el artículo 29 del Estatuto que recoge la institución, pero en 1999 todavía no se había nombrado ningún titular.

“Aquí se le atribuye a la institución una peculiaridad, se le atribuye la defensa de los “deberes”, lo que equivaldría a configurar a la vez que un Defensor del Pueblo, un Defensor de los poderes públicos aportación del derecho español a la historia del Ombudsman ciertamente original, así lo apunta Antonio Embid Irujo<sup>367</sup>.

## 2.8 REQUISITOS EN CADA COMUNIDAD AUTÓNOMA

Las condiciones que se exigen son las mismas para estas figuras en cada Comunidad Autónoma, es decir, la mayoría de edad, estar en el pleno uso de los derechos civiles y políticos, gozar de la condición política de castellano-leonés en

---

<sup>365</sup> Vid. Art. 31 y 32 de la Ley del Síndic de Greuges Valenciano.

<sup>366</sup> DIEZ BUESO, Laura. *Los Defensores del Pueblo...* Ob.cit., p.65.

<sup>367</sup> Vid EMBID IRUJO, A. *El control de la Administración Pública por los comisionados parlamentarios autonómicos*. 2ª ed.. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.1991, p. 39

el caso de Castilla y León, condición política de andaluz, condición política de catalán, o de vasco, siendo en el caso de Aragón alternativa la posesión de la vecindad civil, en la Ley gallega se exige el conocimiento de los idiomas oficiales en Galicia<sup>368</sup>. En estas no se exige como en otros casos, las condiciones profesionales específicas, requisitos vagos, que se prestan a todo tipo de interpretaciones y, en lo poco que pueden tener de limitativas reducen la flexibilidad de las Cortes para designar al candidato que consideren en cada momento más idóneo. Esto se ha dejado a la libre apreciación política, a la prudencia del órgano en el caso, de Castilla y León a las Cortes que han de designar el Procurador Común<sup>369</sup>.

### **2.8.1 La mayoría parlamentaria exigida**

En relación a Castilla y León se ha fijado para su designación por Ley, una mayoría de 3/5, en igual relación con otros Comisionados Parlamentarios, “una mayoría inferior le restaría legitimidad y una mayoría superior puede entorpecer excesivamente el acuerdo político para efectuar el nombramiento”<sup>370</sup>. Y dado el caso que no consiguiera esa mayoría de 3/5 en otro artículo de la misma Ley establece: “Si no consigue esa mayoría, se repetirá el mismo procedimiento”<sup>371</sup>. Esto mismo ocurre en la aragonesa, se requiere mayoría de 3/5, en el caso de Valencia se exige una mayoría de 2/3 de los miembros de las Cámaras, de no alcanzarse pueden obtenerse nuevas propuestas o nuevas votaciones para los candidatos que no la hayan alcanzado. En Aragón y Cataluña se permite que en otras votaciones pueda salir elegido un Comisionado Parlamentario sólo con la mayoría de los miembros del Parlamento<sup>372</sup>.

---

<sup>368</sup> Vid; art. 5.1 de la Ley de Castilla y León, 3 de Andalucía, 7 de la Ley Catalana, 4 de la Vasca, 7 de la Aragonesa, 3 de la Valenciana, 4 de la Canaria.

<sup>369</sup> Vid. ARAGON R. Manuel. (1995): “La Ley del Procurador del Común de Castilla y León”. El Procurador del Común... pp. 42 – 43.

<sup>370</sup> Ibidem.

<sup>371</sup> Vid art. 6, 4 de la Ley 2/1994 de 9 de marzo, del Procurador del Común de Castilla y León. BOE de Castilla y León nº 52, de 16 de marzo de 1994.

<sup>372</sup> Vid art. 8 de la Ley aragonesa, art. 3 de la Ley canaria, art. 2 de la Ley de Valencia, art. 2 de la Ley andaluza, art. 3 de la Ley vasca, art. 5 de la castillo- leonesa, art. 5 de la catalana.

### 2.8.2 Duración del mandato

Todos apuntan en una duración de cinco años, lo mismo que ocurre en el caso del Defensor del Pueblo<sup>373</sup>. Se entiende que en los demás casos que podrá presentarse a reelección hasta repetidas veces.

### 2.8.3 Cese

Guardan similitud las causas de cese de los Defensores Autonómicos así como entre ellos y las causas por las que cesará en su mando el Defensor del Pueblo, podemos enumerar las siguientes:

1. La expiración del plazo de su nombramiento,
2. La renuncia,
3. La muerte o incapacidad sobrevenida,
4. Actuar con notoria negligencia en el cumplimiento de las obligaciones y deberes del cargo<sup>374</sup>,
5. Haber sido condenado mediante sentencia firme por delito doloso.

Todos estos incisos son comunes<sup>375</sup>. No obstante existen leyes como la aragonesa y la valenciana en las cuales “la pérdida de condición de aragonés” o de la vecindad civil aragonesa y la incapacidad declarada en sentencia firme, cualquiera que sea su extensión y límites o la inhabilitación para el ejercicio de los

---

<sup>373</sup> Vid, art. 2 de la Ley Castillo Leonesa, art. 1 de la Ley andaluza, art. 5 de la Ley catalana, art. 2 de la Ley valenciana, art. 3 de la Ley canaria, art. 5 de la Ley vasca, art. 8 de la Ley aragonesa, respectivamente.

<sup>374</sup> A este respecto cabe mencionar que no se ha destituido a ningún Defensor Autonómico por este motivo, si se ha manifestado expresamente en el Parlamento la necesidad de discutir esta posibilidad; o la manifestación de algunos Grupos de retirar su apoyo al titular por considerar que su actuación, de un modo u otro, siempre según su parecer, resulta políticamente partidista; Vid. DIEZ BAEZA, Laura. “Los Defensores del Pueblo de las Comunidades Autónomas”... Ob. cit., p.88 y 89.

<sup>375</sup> Vid art. 5 de Ley andaluza, 11 de la catalana, 15 de la gallega, 8 de la canaria, 7 de la vasca, de la balear y 11 de la aragonesa.

derechos políticos también declarada en sentencia firme constituye expresamente una causa de cese.

Algunas de las causas del cese no actúan automáticamente, sino que se requiere el pronunciamiento favorable de las 3/5 partes del Parlamento: en Andalucía y Galicia, en los casos de incapacidad sobrevenida y condena por delito doloso; en el País Vasco y la Comunidad Valenciana, sólo en caso de incapacidad sobrevenida.

#### **2.8.4 Ámbito de control del Ombudsman Autonómico**

“Tanto los Estatutos de Autonomía como las Leyes autonómicas utilizan el concepto <<actividad de la administración>> para definir el ámbito de control del Ombudsman.

Desde un punto de vista subjetivo, la supervisión así descrita abarca la actividad de los Consejeros como jefes de departamento (ej. Art. 13.2 de la Ley del Valedor do Pobo), y por el contrario desde un punto de vista objetivo se han planteado ciertas dudas en relación con el concepto <<actividad de la administración>>. La ausencia de definición del mismo en la normativa autonómica presenta varios órdenes de problemas: la determinación del alcance del control sobre la actividad administrativa sometida al Derecho privado y sobre los servicios públicos que prestan los particulares; la posibilidad y límites de intervención del Ombudsman autonómico en materias discrecionales; la capacidad de la institución para supervisar la actividad administrativa de los órganos parlamentarios; y el alcance del control en materias relacionadas con la Administración de Justicia”<sup>376</sup>.

No obstante la misma Laura Diez Bueso señala que la configuración normativa de los *Ombudsmen* autonómicos no les desvincula del control de la

Administración, sino que incluye la función de defensa como reorientadora de la función originaria atribuida al *Ombudsman*, ampliando incluso en ciertos casos su ámbito de actuación más allá del control y el análisis material de los temas que han ocupado a los *Ombudsmen* autonómicos, tanto durante la tramitación de expedientes como en desarrollo de sus funciones accesorias, también muestra la clara influencia de la función de garantía de derechos en la actividad institucional, pues se encuentran tanto temas relativos a los principios que rigen la actividad administrativa como otros que tienen por objeto exclusivo los derechos del Título I de la Constitución<sup>377</sup>.

## **2.9 PROBLEMAS QUE DESTACAN EN LAS REGULACIONES DE ESTAS FIGURAS SIMILARES A LA DEL DEFENSOR DEL PUEBLO Y QUE DAN ORIGEN A LA LEY 6 DE NOVIEMBRE DE 1985, NUMERO 36/85**

A la Ley 36/85 le dan origen aspectos como “el ámbito sobre el que pueden actuar estas instituciones; la relación jerárquica o no que guardan con el Defensor del Pueblo elegido por las Cortes Generales; las prerrogativas y garantías con que pueden contar; las relaciones que estas instituciones deben guardar con el Parlamento que las regula y elige su titular, así como las posibilidades que, según se regule, tiene el informe que el mismo realice ante el Parlamento; y por último, las peculiaridades que una institución como ésta, de ámbito reducido, debe tener”<sup>378</sup>.

Al referirnos al ámbito sobre el que pueden actuar estas instituciones debemos retomar el artículo 54 de la Constitución en el cual queda estipulado que para desarrollar su actividad el Defensor del Pueblo “... podrá supervisar la

---

<sup>376</sup> Vid. DIEZ BUESO, Laura. *Los Defensores del Pueblo (Ombudsman) de las Comunidades Autónomas*. Temas del Senado. Madrid 1999, p. 126.

<sup>377</sup> Ibidem, p. 166.

<sup>378</sup> VISIEDO MAZON, F.J., *El Defensor del Pueblo en el ámbito de las Comunidades Autónomas: principales problemas que se plantean*. En <<Las Cortes Generales>>. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, D.L. 1987. V.III; p. 2304. Vid. además. LOPEZ BASAGUREN, Alberto. *Las relaciones entre el defensor del pueblo y las figuras similares de las Comunidades*



actividad de la Administración, dando cuenta a las Cortes Generales”, partiendo de esto “debemos concluir necesariamente que en cualquier caso, las competencias que puedan tener estas instituciones autonómicas son compartidas y concurrentes con la estatal por lo que habrá de buscarse fórmulas de colaboración y cooperación que impidan, por conflictos de carácter formal, la ineficaz actuación de las mismas”<sup>379</sup>. Nos alejamos por completo de cualquier idea de competencia exclusiva de estos defensores autonómicos. Queda fuera de su ámbito “tanto la Administración militar como la central en el ámbito geográfico de una determinada Comunidad Autónoma y que por el contrario sí que estaría dentro del mismo, la Administración autonómica.”<sup>380</sup>

El tipo de relaciones que existen entre los Comisionados de los Parlamentos Autónomos y el Defensor del Pueblo están basadas en los principios que figuran en la Ley Orgánica 3/81 de 6 de abril de coordinación y cooperación<sup>381</sup>.

Con relación a las prerrogativas de estos Comisionados de los Parlamentos Autónomos lo que se planteaba hasta antes de la promulgación de la Ley 36/85 del 6 de noviembre era si tenían o no las mismas prerrogativas que le son

---

*Autónomas. Su regulación en la Ley 36/1985.* En "Revista Vasca de Administración Pública" (1986) nº 14, p251.

<sup>379</sup> Vid. VISIEDO MAZON, F.J., *El Defensor del Pueblo...* Ob.cit. p. 2305.

<sup>380</sup> Ibidem.

<sup>381</sup> En este sentido las Leyes de Andalucía, Aragón y Canarias se limitan en su Ley a dejar planteada la necesidad de que el Comisionado coordine su actividad con el Defensor del Pueblo. Vid Art. 1, inciso 2 de la Ley de 1 de diciembre de 1983 del Defensor del Pueblo Andalúz: "Ejercerá las funciones que le encomienda el Estatuto de Autonomía y la presente Ley, y coordinará sus funciones con las del Defensor del Pueblo designado por las Cortes Generales, prestando su cooperación cuando le sea solicitada y recabándola de aquél a los mismos efectos". Art. 26 inciso 2 de la Ley de 5 de junio de 1984 del Valedor del Pueblo: "En los supuestos en que la obtención de datos o la prestación de auxilio resultase preciso obtenerlas fuera del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, el Valedor del Pueblo podrá solicitarlos del Defensor del Pueblo o de otras Instituciones similares, de acuerdo con los principios de coordinación y cooperación establecidos en la Ley orgánica 3/1981, de 6 de abril". Art. 1 inciso 2 de la Ley de 12 de febrero de 1985 del Diputado del Común: "2.- Ejercerá las funciones que le encomienda el Estatuto de Autonomía de Canarias y la presente Ley, y coordinará sus funciones con las del Defensor del Pueblo designado por las Cortes Generales, prestando su cooperación cuando le sea solicitada y recabándola de aquél a los mismos efectos". Vid además. MARURI, A y GUTIERREZ, S. *Crónica de la III Jornada de Estudio sobre "El Ararteko"*. En "Revista Vasca de Administración Pública" (1989)nº 24, p.261.

reconocidas al Defensor del Pueblo según su Ley Orgánica. Visiedo Mazón afirmaba que “ el hecho de que estas garantías no figuren en el texto constitucional, en la Ley Orgánica que regula la institución del Defensor del Pueblo ni en los distintos Estatutos donde se recogen instituciones similares a aquél, impide que las mismas puedan reconocérseles por medio de una ley ordinaria que desarrolle sus previsiones estatutarias”<sup>382</sup>.

Con la promulgación de esta Ley vino a cubrirse algunas de las situaciones que se planteaban como conflictivas entre el Defensor del Pueblo y estas instituciones similares a él.

En el preámbulo de esta Ley se establece que debido a la preeminente finalidad de estas instituciones y sus especiales características se requiere que sean dotadas de las prerrogativas y garantías necesarias para el mejor cumplimiento de sus funciones, con independencia y efectividad, similarmente a lo dispuesto por la Ley Orgánica 8/1981 de 6 de abril reguladora del Defensor del Pueblo<sup>383</sup>.

Los titulares de estas instituciones autonómicas similares al Defensor del Pueblo, gozan durante el ejercicio de su cargo de las garantías de inviolabilidad e inmunidad que se otorgan a los Diputados (Miembros de las Asambleas Legislativas) en los respectivos Estatutos de Autonomía, haciendo extensibles estas prerrogativas y garantías a los Adjuntos durante el ejercicio de sus funciones<sup>384</sup>. También señala como aplicables a dichas instituciones, siempre dentro del ámbito de competencia estatutaria, de las siguientes garantías establecidas en la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril para el Defensor del Pueblo:

---

<sup>382</sup> Vid. VISIEDO MAZÓN, F. J. *El Defensor del Pueblo en el ámbito de las Comunidades Autónomas: principales problemas que se plantean*. En “Las Cortes Generales”. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, D.L. 1987., v III; p 2307.

<sup>383</sup> Ver el Preámbulo de la Ley número 36/85, de 6 de noviembre, por la que se regulan las relaciones entre la institución del Defensor del Pueblo y las figuras similares en las distintas Comunidades Autónomas (BOE, núm. 271, de 12 de noviembre de 1985).

<sup>384</sup> Ibidem, art. 1.

a) Las preceptuadas en los artículos 16 (inviolabilidad de la correspondencia y otras comunicaciones); 19 (cooperación de los Poderes Públicos), 24 (medidas en caso de entorpecimiento o resistencia a la actuación investigadora), y 26 (ejercicio de acciones de responsabilidad).

b) La contenida en el artículo 25.2 de la misma Ley (denuncia de infracciones e irregularidades), entendiéndose que en tales casos, la relación del Comisionado Parlamentario Autonómico será con el Fiscal que corresponda en el respectivo ámbito territorial.

c) Cuando los supuestos previstos en el apartado anterior hagan referencia a actividades de las Administraciones públicas no autonómicas, el Comisionado Parlamentario de la Comunidad Autónoma notificará al Defensor del Pueblo las infracciones e irregularidades que haya observado, El Defensor del Pueblo, atendiendo a dicha información, podrá intervenir en uso de las facultades que le confiere la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, e informar al respectivo Comisionado parlamentario de sus gestiones ante el Fiscal General del Estado y del resultado de la misma.

Y atendiendo al régimen de colaboración y coordinación de las instituciones establece que “la protección de los derechos y libertades reconocidos en el Título I de la Constitución y la supervisión, a estos efectos, de la actividad de la Administración pública propia de cada Comunidad Autónoma, así como de las Administraciones de los Entes Locales, cuando actúen en ejercicio de competencias delegadas por aquélla, se podrá realizar, de oficio o a instancia de parte, por el Defensor del Pueblo y el Comisionado parlamentario autonómico en régimen de cooperación, según lo establecido en el apartado segundo de este artículo, en aquello que afecte a materias sobre las cuales se atribuyan competencias a la Comunidad Autónoma en la Constitución y en el respectivo Estatuto de Autonomía y sin mengua de lo establecido en cuando a facultades del

Defensor del Pueblo por la Constitución y por la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril”<sup>385</sup>.

Con el fin de concretar esta colaboración y coordinación concertarán entre ellos acuerdos sobre “el ámbito de actuación de las Administraciones públicas objeto de supervisión, los supuestos de actuación de los Comisionados parlamentarios, las facultades que puedan ejercitar, el procedimiento de comunicación entre el Defensor del Pueblo y cada uno de dichos Comisionados parlamentarios, y la duración de los propios acuerdos”<sup>386</sup>. Finalmente esta Ley en el artículo 2.3, nos hace mención al problema de la Administración pública estatal, que radique en el territorio de cada Comunidad Autónoma, estableciendo que “el Defensor del Pueblo podrá recabar la colaboración del respectivo Comisionado parlamentario para la mejor eficacia de sus gestiones y recibirá de él las quejas que le hubieran sido remitidas sobre la actividad de dichos órganos de la Administración pública estatal. A su vez, el Defensor del Pueblo podrá informar al Comisionado parlamentario autonómico del resultado de sus gestiones”.

---

<sup>385</sup> Ibidem, art. 2.1

<sup>386</sup> Ibidem.. Antes de la promulgación de esta Ley, las Leyes de Andalucía, Aragón y Canarias se limitaban a la necesidad de coordinación de actividades con el Defensor del Pueblo, Vid para ello Art. 1.2 de la Ley de 1 de diciembre de 1983 del Defensor del Pueblo Andaluz: “Ejercerá las funciones que le encomienda el Estatuto de Autonomía y la presente Ley, y coordinará sus funciones con las del Defensor del Pueblo designado por las Cortes Generales, prestando su cooperación cuando le sea solicitada y recabándola de aquél a los mismos efectos”. Art. 26.2 de la Ley 5 de junio de 1984 del Valedor del Pueblo: “ En los supuestos en que la obtención de datos o la prestación de auxilio resultase preciso obtenerlas fuera del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, el Valedor del Pueblo podrá solicitarlos del Defensor del Pueblo o de otras Instituciones similares, de acuerdo con los principios de coordinación y cooperación establecidos en la Ley orgánica 3/1981, de 6 de abril”. Art. 1.2 de la Ley 12 de febrero de 1985 del Diputado del Común: “ 2. Ejercerá las funciones que le encomienda el Estatuto de Autonomía de Canarias y la presente Ley, y coordinará sus funciones con las del Defensor del Pueblo designado por las

## 2.10 EL DEFENSOR DEL PUEBLO Y LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Con relación a la Administración de Justicia el Defensor del Pueblo no limita su acción a “supervisar el mal funcionamiento”, también se convierte en actor ante esa misma jurisdicción al ejercer el mandato constitucional que se desprende del art.54<sup>387</sup>. Aquí consideramos oportuno aclarar que las funciones del Poder judicial en cuanto a función jurisdiccional, la función de juzgar a que se refieren los artículos 117 y 118 de la Constitución<sup>388</sup>, es evidente que el Defensor del Pueblo no debe intervenir. Distinto es cuando se hace referencia al servicio público de la Administración de Justicia.

Respecto del Habeas Corpus, el Defensor del Pueblo esta legitimado para actuar en la vía ordinaria<sup>389</sup>.

“Ante la pérdida de un bien constitucionalmente protegido tan importante como es la libertad personal, si tal detención se ha realizado irregularmente y si el Defensor del Pueblo, conocedor de la situación, por la vía de la persuasión no consigue repararlo en horas, acuda a la vía jurisdiccional en solicitud no sólo de amparo para la defensa de la persona así privada de libertad, sino también de auxilio para el ejercicio de la función jurisdiccional”<sup>390</sup>.

La legitimación de que goza el Defensor del Pueblo debe de enfocarse siempre en las relaciones o situaciones en que haya de ejercer sus competencias

---

Cortes Generales, prestando su cooperación cuando le sea solicitada recabándola de aquel a los mismos efectos”.

<sup>387</sup> GIL ROBLES Y GIL DELGADO, A., *El Defensor del Pueblo y el Tribunal Constitucional*. En << Libro Homenaje al Profesor Eduardo Ortiz Ortiz >> /comp. Juan Carlos Castro Loria. San José (Costa Rica): Fundación Santo Tomás de Aquino, 1994, p.246.

<sup>388</sup> El artículo 117 trata sobre el principio de independencia judicial, de inamovilidad de jueces y magistrados, de exclusividad jurisdiccional y de unidad jurisdiccional. Y el artículo 118 trata de la colaboración con la justicia.

<sup>389</sup> Vid art. 3. Inciso c, de la Ley Orgánica 6/1984 de 24 de marzo, sobre procedimiento de “Habeas Corpus”, desarrollo del art. 17.4 de la Constitución.

<sup>390</sup> GIL ROBLES Y GIL DELGADO, A. *El Defensor del Pueblo y el Tribunal Constitucional...*p 246.

con respecto a una Administración Pública, es decir habríamos de contemplar la oportunidad de reconocer esta legitimación esencialmente con respecto al campo de la jurisdicción contencioso- administrativa. El campo de lo civil queda excluido dado que entra dentro de su competencia las relaciones entre los particulares<sup>391</sup>. No obstante esta observación que apunta Gil Robles considera que “el reconocimiento generalizado de una legitimación para concurrir ante la jurisdicción contencioso- administrativa tal vez sería excesivo e incluso distorsionante para el cumplimiento eficaz de los fines que le son atribuidos al Defensor del Pueblo”<sup>392</sup>.

## 2.11 EL DEFENSOR DEL PUEBLO Y LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL

Según el art.29 de la LODP “El Defensor del Pueblo está legitimado para interponer los recursos de inconstitucionalidad y de amparo, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional”<sup>393</sup>.

“El Defensor es sumamente estricto con las solicitudes de recurso de amparo. Los criterios básicos que han recogido en el seno de la institución del Defensor del Pueblo a la hora de considerar si se interpone o no uno de estos

---

<sup>391</sup> Idem.

<sup>392</sup> Ibidem, p 247.

<sup>393</sup> Véase a este respecto RUIZ GIMENEZ CORTES, J., *El Defensor del pueblo como institución constitucional, como problema y como utopía*. En << Las Cortes Generales>>. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, D. L. 1987, v. I; p326. Respecto al Recurso de Amparo Constitucional, en 1999 se recibieron 10 solicitudes en las que se interesaba la interposición del Recurso. En todas ellas el recurso demandado era de los previstos en el art. 44 de la Ley Orgánica 2/1979 de 3 de octubre del Tribunal Constitucional contra situaciones en que la vulneración de un derecho fundamental resulta imputable de forma inmediata y directa a una resolución judicial. También en todos los casos, el DP oída la Junta de Coordinación y Régimen interior, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 18.1 b) del Reglamento de Organización y Funcionamiento del DP, de 6 de abril de 1983, adoptó el acuerdo de no acceder a la pretensión de los interesados por estimar que no resultaba viable la acción de Amparo, toda vez que en los casos examinados los solicitantes pretendían finalmente una nueva revisión de los hechos que habían sido debidamente interpretados por los órganos judiciales ordinarios, sin que en las argumentaciones jurídicas utilizadas se apreciara falta de motivación o arbitrariedad. En relación con el Recurso de Inconstitucionalidad presentó uno contra la Ley 49/1998 de 30 de diciembre de Presupuestos Generales del Estado para 1999. Vid. Informe del Defensor del Pueblo. BOE. VII Legislatura, 25 de octubre de 2000. Serie A, Nº 69. Gestión 1999, pp. 382 y 498.

recursos, creo que quedaron sustancialmente descritos en el primer Informe anual que se remitió en el año 1983 al Parlamento:

“Respecto a las peticiones de recurso de amparo, la institución ha entendido, como ya se ha dicho, que la legitimación activa para el ejercicio de esa acción es notoriamente amplia a favor de todas las personas afectadas por actos o resoluciones que impliquen infracción de derechos o libertades fundamentales, según el artículo 162.1 de la Constitución y el artículo 46.1 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, reguladora del Tribunal Constitucional. Por ello, no se ha estimado aconsejable sustituir ordinariamente en el ejercicio de esa legitimación activa a las personas directamente interesadas o a sus asesores y representantes legales.

No obstante, el Defensor del Pueblo reafirma la competencia que en estas materias le atribuye el ordenamiento jurídico-constitucional y subraya que hará ejercicio de su especial legitimación activa para interponer recursos de amparo cuando los hechos concurrentes confirmen una grave vulneración de un derecho o una libertad fundamental, susceptible de amparo y con trascendencia en la vida colectiva; o cuando se tenga fundada certeza de que la persona afectada no puede recurrir por sus propios medios, sin que estos criterios impliquen, como se ha dicho en el caso del recurso de inconstitucionalidad, freno o límite al cumplimiento de la honrosa misión que las normas constitucionales confían a esta institución”<sup>394</sup>.

“De los informes del Defensor del Pueblo se desprende que han sido pocos los supuestos en los cuales ha existido una razón suficiente y de peso para que el Defensor del Pueblo recurriera en amparo ante el Tribunal Constitucional y a ello contribuye no solo lo estricto que ha sido el Defensor para evitar abusos sino

---

<sup>394</sup> Vid. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, A. *El Defensor del Pueblo y el Tribunal...* p 249.

porque los casos presentados no eran factibles de ser defendidos, o porque no reunían los requisitos legales exigidos para ello”<sup>395</sup>.

En el supuesto del recurrir en inconstitucionalidad, el artículo 162 de la Carta Magna establece que “están legitimados: a) Para interponer el recurso de inconstitucionalidad, el Presidente del Gobierno, el Defensor del Pueblo...”.

“El Defensor del Pueblo ha considerado el ejercicio de sus competencias en este terreno siempre que se cumplan estos requisitos:

1. Que se trate de una norma que afecte a los derechos o libertades fundamentales de las personas.
2. Que concurren los fundamentos jurídicos suficientes para el ejercicio de la legitimación activa.
3. No ejercer la legitimación cuando ya lo han hecho cualquiera de los igualmente legitimados para ello.
4. No interponer recurso de inconstitucionalidad cuando la solicitud de dicho recurso tiene por objeto materias competenciales, por entender que en este supuesto tanto las Comunidades Autónomas como el Gobierno de la Nación tienen conferida legitimación suficiente para acudir al Tribunal Constitucional en defensa de sus propios intereses y tales supuestos estarían claramente al margen del mandato esencial del artículo 54.

Por último tampoco se suele acceder a la interposición del recurso solicitado cuando es posible hacer una interpretación de la norma en cuestión acorde con la Constitución (siguiendo un criterio ya consagrado por el Tribunal Constitucional) y en estos casos es frecuente el formular una recomendación al Gobierno o Ministro responsable de la aplicación de la norma, haciéndole llegar estos criterios de interpretación de la misma para su aplicación o desarrollo reglamentario posterior”<sup>396</sup>.

---

<sup>395</sup> Idem., p. 251.

<sup>396</sup> Ibidem, p. 253.



Otros supuestos de relación entre el Tribunal Constitucional y el Defensor del Pueblo son los escritos del Tribunal al Defensor para saber si el Defensor ejercería o no una determinada acción de amparo y también los llamados escritos atípicos. Estos son los que a juicio del Tribunal, no pueden ser considerados como recursos y que por su contenido entiende que plantean cuestiones que pueden ser propias de la competencia del Defensor del Pueblo<sup>397</sup>.

Se consideran supuestos de relación indirecta: aquellos casos en que el Tribunal se ha visto abocado a resolver un recurso o cuestión de inconstitucionalidad planteado por el Estado frente a una ley de una Comunidad Autónoma reguladora de una institución similar al Defensor del Pueblo, pero de ámbito autonómico; o sobre un recurso formulado por una Comunidad Autónoma (Ejecutivo o Parlamento) frente a una ley del Estado, en este caso de coordinación entre las instituciones autonómicas y el Defensor del Pueblo<sup>398</sup>.

## **2.12 EL DEFENSOR DEL PUEBLO Y LA ADMINISTRACIÓN MILITAR**

La Administración militar queda dentro de la supervisión del Defensor del Pueblo. Dentro de lo que el artículo 54 de la Constitución llama Administración debemos incluir la militar.

El artículo 14 de la LODP establece que “El Defensor del Pueblo velará por el respeto de los derechos proclamados en el Título primero de la Constitución, en el ámbito de la Administración Militar, sin que ello pueda entrañar una interferencia en el mando de la Defensa Nacional”.

---

<sup>397</sup> Cfr. Ibidem, p 263.

<sup>398</sup> Ibidem.,p. 263.

El Defensor del Pueblo ha de supervisar el cumplimiento de los derechos proclamados en el título I de la Constitución:

“ a) En el aspecto externo: garantía de los derechos del ciudadano que se relacione con la Administración militar.

b) Como en el aspecto interno:

Garantía de los derechos del funcionario civil al servicio de la Administración militar.

Garantía de los derechos del militar.

En relación con los derechos del militar hay que tener en cuenta que las Reales Ordenanzas de 28 de diciembre de 1978 establecen una serie de limitaciones a los derechos fundamentales de los militares ejemplo:

Todo militar tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, que incluye su manifestación individual o colectiva, tanto en público como en privado, sin otras limitaciones que las legalmente impuestas por razones de disciplina o seguridad (art. 177 de las Reales Ordenanzas).

El militar tiene derecho a la libertad de expresión, pero necesitará autorización previa para su ejercicio cuando trate de cuestiones que pudieran perjudicar a la debida protección de la defensa nacional o utilice datos que sólo pueda conocer por razón de su destino o cargo en las Fuerzas Armadas.

El Defensor del Pueblo debe tener en cuenta todas estas matizaciones<sup>399</sup>.

Pueden beneficiarse del Defensor del Pueblo:

Los militares no profesionales, las personas que prestan servicio militar.

---

<sup>399</sup> Vid. GALLEGO HUESCAR, C., y GARCIA SOLIS, F., *El Defensor del Pueblo (Competencia, procedimiento y Derecho Comparado)*. En << Revista de la Facultad de Derecho, Universidad Complutense >> (1982), nº67, p. 159.

## 2.13 LA QUEJA

La queja no esta definida en la Ley del Defensor del Pueblo no obstante Gallego Huescar y García Sole nos proporcionan una definición bastante precisa: “es el acto del administrado dirigido al Defensor del Pueblo para que éste, usando de las facultades de investigación que tiene conferidas, ponga de manifiesto una actuación administrativa ineficaz, arbitraria o injusta”<sup>400</sup>.

### 2.13.1 Capacidad para interponer una queja

Pueden interponer una queja ante el Defensor del Pueblo toda persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo, sin restricción alguna, es decir, que no constituyen impedimento la nacionalidad, residencia, sexo, minoría de edad, la incapacidad legal del sujeto, el internamiento en centro penitenciario o de reclusión o, en general cualquier relación especial de sujeción o dependencia de una Administración o Poder Público<sup>401</sup>.

No pueden presentar quejas ante el Defensor del Pueblo las autoridades administrativas en asuntos de su competencia (art. 10.3).

El Defensor del Pueblo puede iniciar una investigación de Oficio o a petición de parte (art. 9), a petición de parte ya sea por cualquier persona natural o jurídica (art. 10.1) o Por solicitud de Diputados y Senadores individualmente o a través de las comisiones de investigación (art. 10.2).

“La queja ha de interponerse por actos y resoluciones de la Administración pública y sus agentes que afecten a un ciudadano o grupo de ellos que tengan un interés legítimo en los mismos, y ha de referirse necesariamente a una actuación contraria a: Lo que dispone la Constitución en su artículo 103.1: “ La Administración pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de

---

<sup>400</sup> Vid.GALLEGO HUESCAR, C. *El Defensor del Pueblo...*p.160.

<sup>401</sup> Ver art. 10.1 de la LODP.

acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al derecho” y b) A los derechos y libertades consagrados en el título I de la Constitución”<sup>402</sup>.

### 2.13.2 Requisitos de forma

A este respecto cabe señalar que existe una tendencia generalizada de que estos requisitos deben tender hacia una flexibilidad y la economía de actuación: desligando al tratamiento de las reclamaciones del concepto de “procedimiento” en sentido jurídico- administrativo<sup>403</sup>.

En la queja debe constar el nombre, apellidos y domicilio del interesado y su firma. Se presenta por escrito en papel común.

En cuanto a la caducidad de las quejas, la misma LODP en el art. 15.1 señala el plazo máximo de un año, contado a partir del momento en que tuviera conocimiento de los hechos objeto de la misma.

Las quejas son inadmisibles cuando son anónimas y puede rechazar aquellas en las que advierta mala fe, carencia de fundamentos, inexistencia de pretensión, así como aquellas otras cuya tramitación irroque perjuicio al legítimo derecho de tercera persona. Sus decisiones no serán susceptibles de recurso (Art. 17.3 de la LODP).

El Defensor del Pueblo suspenderá su actuación si una vez iniciada, se interpusiere por persona interesada demanda o recurso ante los Tribunales ordinarios o el Tribunal Constitucional.

---

<sup>402</sup> Vid. GALLEGO HUESCAR C., GARCIA SOLE, F., *El Defensor del Pueblo...* p. 162.

<sup>403</sup> Vid PAREJO ALFONSO, Luciano: “*El Defensor del Pueblo como institución de control de la Administración Pública*” En Diez años de la Ley Orgánica... .. Ob.cit. p. 110.

### 2.13.3 Comienzo de la investigación

Una vez admitida la queja, el Defensor del Pueblo comienza la investigación sumaria e informal como principales características<sup>404</sup>. Dará cuenta del contenido sustancial de la solicitud al Organismo o a la Dependencia administrativa procedente con el fin de que por su Jefe, en el plazo máximo de 15 días, se remita informe escrito. Tal plazo será aplicable cuando concurren circunstancias que lo aconsejen a juicio del Defensor del Pueblo (Art.18.1).

Los poderes públicos tienen la obligación de colaborar con el Defensor del Pueblo, el art. 19.1 establece que este auxilio tendrá carácter preferente y urgente, pero además, como complemento a esta colaboración, le concede la Ley paso franco en todas las oficinas y organismos administrativos, sin necesidad de previo aviso.

Si los funcionarios se niegan a cooperar con el Defensor del Pueblo este podrá:

1. Dar cuenta de ello en un informe especial, o destacarlo en la sección correspondiente de su informe anual. (Art.24)
2. Ejercitar la acción de responsabilidad por desacato gubernativo sin que sea necesaria la previa reclamación por escrito. (Art. 26)

---

<sup>404</sup> Esta calificación de sumaria e informal tal y como opina PAREJO ALFONSO, Luciano., *El Defensor del Pueblo como Institución de control de la Administración Pública. (Contenido y alcance de su función, procedimiento de actuación y tipos, efectos y publicidad de sus resoluciones)*. En <<Diez años de la Ley Orgánica... p.109 es plenamente congruente tanto con la naturaleza de la institución como con el contenido y finalidad de su función. No solo es preciso mantener esta calificación, sino que incluso sería conveniente enfatizarla más, pues los procedimientos del Defensor del Pueblo no son en ningún caso jurídico-administrativos.

3. Dar traslado de los antecedentes precisos al Fiscal para el ejercicio de las acciones oportunas. (Art. 24.2)

#### **2.13.4 Procedimiento**

La presentación de la queja por el interesado, firmada, con indicación del nombre y apellido, domicilio, en papel común y en escrito razonado. (Art. 15)

El Defensor del Pueblo registrará y acusará recibo de las quejas formuladas, que tramitará o rechazará. Si las rechaza lo hará en escrito motivado, pudiendo informar al interesado sobre las vías pertinentes para ejercitar su acción, si las hubiere. (Art. 17.1)

Una vez admitida la queja, el Defensor del Pueblo promoverá la oportuna investigación sumaria e informal, para esclarecer los hechos. (Art. 18.1)

Las investigaciones que realice el Defensor del Pueblo y su personal, así como los trámites del procedimiento se harán dentro de la más absoluta reserva, sin perjuicio de las consideraciones que éste considere oportuno incluir en sus informes a las Cortes Generales. (Art. 22.2)

Cuando la queja a investigar afecte a la conducta de las personas al servicio de la Administración, en relación con la función que desempeñan, el Defensor del Pueblo, dará cuenta de la misma al afectado y a su inmediato superior u Organismo de quien aquél dependa. (Art. 20.1)

Y en virtud del art. 24.1 de la Constitución sobre el derecho a acceder a la tutela efectiva de jueces y tribunales que tienen todas las personas para que en ningún caso se produzca la indefensión, la LODP prevé que el afectado responderá por escrito, y por la aportación de cuantos documentos y testimonios

considere oportunos, en el plazo que se le haya fijado<sup>405</sup>, que en ningún caso será inferior a diez días, pudiendo prorrogarse por otros cinco días. (Art. 20.2)

## **2.14 LÍMITE A LA INVESTIGACIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO**

### **2.14.1 Los documentos reservados**

Al Defensor del Pueblo se le reconoce la posibilidad de acceder a cualquier tipo de documento que considere necesario para el desarrollo de su función, esta posibilidad incluye los documentos considerados secretos de acuerdo a la ley. No obstante si un documento secreto no se le remitiere al Defensor del Pueblo esta decisión deberá ser acordada por el Consejo de Ministros y deberá ir acompañada de una certificación que acredite el acuerdo denegatorio. (Art. 22.1)

Si la no-remisión de un documento secreto afecte de forma decisiva la buena marcha de la investigación del Defensor del Pueblo, éste lo pondrá en conocimiento de las Comisiones del Congreso y del Senado que hayan sido designadas por estos para relacionarse con el Defensor del Pueblo. (Art. 22.3)

## **2.15 RESOLUCIONES**

Como consecuencia de sus investigaciones el Defensor del Pueblo no puede modificar o anular actos y resoluciones de la Administración Pública, pero está facultado para sugerir la modificación de los criterios utilizados para la producción de estos actos o resoluciones. (Art. 28.1)

También esta facultado para sugerir al órgano legislativo competente o a la Administración, la modificación de una norma si como consecuencia de sus investigaciones llega al convencimiento de que esta puede provocar situaciones injustas o perjudiciales para los administrados. (Art. 28.2)

---

<sup>405</sup> A este respecto Luciano PAREJO sugiere que este plazo sea de un mes. En "Diez años"... p.296.  
136

Y en relación con las actuaciones de particulares al servicio de la Administración en virtud de un acto administrativo habilitante, el Defensor del Pueblo podrá instar de las autoridades administrativas competentes el ejercicio de sus potestades de inspección y sanción. (Art. 28.3)

El Defensor del Pueblo también está facultado para formular a las autoridades y funcionarios de las Administraciones Públicas advertencias, recomendaciones, recordatorios de sus deberes legales y sugerencias para la adopción de nuevas medidas. Las Autoridades y funcionarios tienen un plazo no superior a un mes para responder por escrito al Defensor del Pueblo. (Art. 30.1)

Si no se adoptan las medidas recomendadas en un plazo razonable o no informa del por qué no adopta estas medidas, el Defensor podrá poner en conocimiento del Ministro del Departamento afectado, o sobre la máxima autoridad de la Administración afectada, los antecedentes del asunto y las recomendaciones presentadas. Si tampoco obtuviere una justificación adecuada, incluirá el asunto en el informe anual o especial con mención de los nombres de las autoridades o funcionarios que hayan adoptado tal actitud en los casos en los cuales el Defensor del Pueblo considere que pudo haber una solución positiva y esta no se consiguió. (Art. 30.2)





### 3 CAPÍTULO III: EVOLUCIÓN DE LA FIGURA DEL OMBUDSMAN EN AMÉRICA LATINA

#### 3.1 BREVE INTRODUCCIÓN

El Ombudsman se ha ido extendiendo primero a lo largo de toda la geografía europea y posteriormente a los demás continentes.

La evolución de la figura del Ombudsman en América Latina no constituye una tarea fácil dada la complejidad de matices que tiene cada institución en cada uno de los países que lo han incorporado en su ordenamiento jurídico.

“La reunión celebrada en la Ciudad de México en el año 1991, constituyó probablemente uno de los encuentros más importantes de las últimas décadas, para examinar la experiencia del Ombudsman organizado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Allí se tuvo la oportunidad de compartir innumerables experiencias académicas y reflexiones de todo orden con los Ombudsman más representativos del mundo; el encuentro fue sin duda una inigualable oportunidad para conocer en detalle **los modelos de las instituciones en Europa, Latinoamérica, Norteamérica y Asia** y poder concebir y entender, a partir de allí el profundo significado de la figura y sus posibilidades de adaptación como instituciones de garantías a las diferentes realidades y exigencias de cada país, sin perder por ello sus características propias”<sup>406</sup>.

Ha recibido varios nombres, en algunos países ha mantenido el nombre de Ombudsman, tenemos así el caso de “Procurador de los Derechos Humanos en Guatemala”, “Comisión Nacional de Derechos Humanos en México”, “Procuraduría de Derechos Humanos de El Salvador”, “Comisionado Nacional

de los Derechos Humanos de Honduras”, “El Defensor del Pueblo en España”, “El Mediador en Francia”, “El Proveedor de Justicia en Portugal”<sup>407</sup>.

A la vez que se ha dado el crecimiento de los Estados, se han incrementado las formas de velar por los derechos de los individuos, han aparecido sistemas de control de las Administraciones públicas y de sus funcionarios, para evitar los abusos probables del poder ejecutivo, o su extralimitación, junto con el cumplimiento de sus deberes legales o reglamentarios. Junto con esto se da un desequilibrio entre las relaciones del ciudadano y los poderes públicos, y es en estos campos es donde se ha ido incorporando la figura del Ombudsman<sup>408</sup>.

“La adaptación de esta figura a cada sistema jurídico ha sido en gran medida debido a la necesidad que plantean nuestras sociedades”<sup>409</sup>.

Según apuntaba Gil Robles<sup>410</sup> hace alrededor de dos décadas, sugerir que el Defensor del Pueblo podría llegar a integrarse en los distintos países de América Latina podía parecer un sueño o un vano empeño de erudito del derecho. Hoy es una realidad cierta, pujante y efectiva en varios países de América Latina y en otros que se disponen a introducirlo en sus ordenamientos.

---

<sup>406</sup> Vid. RETUERTO BUADES, Margarita.(1994), *Ombudsman: un nuevo mecanismo de protección en América Latina*. (Ponencia). XII Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos, San José, Costa Rica, p.3.

<sup>407</sup> A este respecto cabe agregar que junto con la variación que ha sufrido el Ombudsman en cuanto al nombre, también existen ordenamientos en los cuales solo existe un solo Ombudsman, ejemplo de estos países Dinamarca, Irlanda, Portugal y Francia, así como hay otros como lo es el caso de España, en el cual a parte del Defensor del Pueblo, se han nombrado Comisionados Parlamentarios, Vid. Capítulo II de anterior.

<sup>408</sup> Cfr.: RETUERTO BUADES, Margarita (1994) *Ombudsman...* p.16.

<sup>409</sup> Cfr.: GIL ROBLES. El defensor del pueblo. De la utopía a la esperanza. 1993: 223.

<sup>410</sup> Cfr. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. El Defensor del Pueblo y su impacto en España y América Latina. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. I Taller de Defensores del

### 3.2 ANTECEDENTES

Al igual que ha ocurrido con los países que han incorporado esta figura en Europa que tienen como referencia la institución original del Ombudsman Escandinavo, de esa misma forma podemos afirmar que en los países de América Latina han tenido como modelo el Defensor del Pueblo Español como nos apunta Margarita Retuerto: “Si bien cada país ha realizado sus particulares adaptaciones, teniendo en muchos casos muy presente el más cercano antecedente constitucional y legal español”<sup>411</sup>.

Podemos mencionar a este respecto figuras como las que existieron en el imperio incaico del Perú, en los siglos XI al XVI El Tucuyricuy (el que todo lo ve) que estaba encargado de vigilar la compleja administración y funcionamiento burocrático del Consejo Imperial (integrado por los jefes de cada Suyo es decir, de las cuatro provincias del Imperio), los Suguyuc Apu (conjunto de funcionarios), los Capac Apo (que cumplían funciones de gobierno en ciudades de importancia) y otros delegados y representantes, comunicando sus informes a las jerarquías superiores del imperio, pudiendo llegarse como consecuencia de ellos a la destitución de distintos funcionarios.

“Y así podríamos seguir haciendo referencia al Protector de los Indios, dentro de la Administración de Indias, fue creado a iniciativa de Fray Bartolomé de las Casas por el Cardenal Cisneros, por la Cédula de 17 de septiembre de 1516. Otro ejemplo, “La Procuraduría de Pobres”, de México, creada en 1847 e integrada por tres procuradores designados por el Gobierno, tenía por función actuar en defensa de las víctimas de las injusticias y abusos de las autoridades. Hacían visitas de inspección a las cárceles o cualquier oficina pública; realizaban

---

Pueblo y Procuradores de Derechos Humanos de América Latina. San José, Costa Rica, 15-17 de junio de 1994.

<sup>411</sup> Vid. RETUERTO BUADES, Margarita, *Ombudsman...* Obra citada, p.34.

investigaciones de oficios y podían recabar cualquier tipo de documentación en las oficinas públicas.

Otro caso lo constituyen los Personeros Municipales en Colombia, que era una institución en un ámbito territorial definido que realizaban funciones que más tarde se integrarían como propias del Defensor del Pueblo”<sup>412</sup>.

No obstante que habrá opiniones encontradas al respecto, igual que ocurre en España y en otros países, al momento de hacer referencia a algún antecedente cercano a la figura del Ombudsman, considero que no podemos negar que de forma aislada y sin conexión existieron en América estas denominaciones o estos cargos que cumplieron en determinados momentos de la historia un papel bastante similar a lo que posteriormente llegaríamos a conocer con el nombre de Ombudsman.

### 3.2.1 Instituto Latinoamericano del Ombudsman (ILO)

Podemos afirmar que la idea del Ombudsman en América Latina surge a fines de 1970 y comienzos de 1980, durante este periodo la situación por la que atravesaba América Latina no era la idónea para la implantación de esta figura, en la mayoría de los países del istmo existían regímenes de facto. No obstante fue precisamente esa situación la que paradójicamente favoreció a que diversos intelectuales de la esfera universitaria se dedicaran a difundir la idea en el contexto social de cada uno de sus países. Fue así como surgió el *Instituto Latinoamericano del Ombudsman (ILO)* como Institución que propiciara la idea del Ombudsman en el continente latinoamericano<sup>413</sup>.

---

<sup>412</sup> Ibidem, págs. 34-35.

<sup>413</sup> Cfr.: BRICEÑO VIVAS, Gustavo.. *Un Ombudsman para la Democracia*. Primera Edición. Biblioteca Jurídica Díké. Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo Latinoamericano. Medellín, Colombia, 1995, p.41. En este período de tiempo no existían condiciones políticas, ni sociales que permitieran la adaptación de esta figura que se caracteriza por servir como control frente a los abusos de la administración, primero se tendrían que modificar las situaciones políticas de los diferentes países que en mayor o menor medida atravesaban por situaciones de represión y violación a los derechos esenciales para que se dieran las bases que darían paso a los primeros

Héctor Gross Espiell apunta muy acertadamente algunos de los puntos que impedían la recepción de esta figura en América Latina: “...En cambio, en los países del Tercer mundo, la situación es distinta y debe hacernos meditar, pero significa la no-recepción de la idea de la existencia del Ombudsman, la imposibilidad a priori, de su adopción futura. Creo que en muchos casos este fenómeno de la inexistencia del Ombudsman en la mayoría de los países del tercer mundo, ya que pueden citarse cinco o seis ejemplos de Ombudsman en estos estados, puede ser la consecuencia de que la institución fue originariamente ajena a la tradición jurídica de los sistemas en que se basó la organización institucional de los países del tercer mundo. Pero, además, puede haber sido, el resultado del error, predominante de los años sesenta, de creer que una política de desarrollo económico y social es incompatible con un sistema estricto de control jurídico de la administración y con un régimen muy riguroso de protección y garantía de los derechos humanos...”<sup>414</sup>.

“El Instituto Latinoamericano del Ombudsman fue creado el día 4 de junio en la ciudad de Caracas, Venezuela con la finalidad d coordinar los esfuerzos dedicados al estudio, promoción y creación del Ombudsman en los distintos países de América Latina. Así nace en Caracas, una institución sin fines de lucro, destinada a fomentar para todos los países de la América Latina, la creación de una institución destinada fundamentalmente a proteger los derechos humanos en una región tan conflictiva”<sup>415</sup>.

Con la Declaración de Caracas se inician los primeros pasos para la existencia del Ombudsman en América Latina, a juicio de Gustavo Briseño son cuatro los aspectos que contribuyen a su creación:

---

foros de discusión sobre la institución del Ombudsman con la finalidad de adaptarla a los diferentes ordenamientos jurídicos de forma progresiva.

<sup>414</sup> Vid. “*Declaración de Caracas*”. Primer Coloquio del Instituto Latinoamericano del Ombudsman. Caracas, julio de 1993. Caracas, Venezuela.

El Ombudsman Latinoamericano se encuentra vinculado al fortalecimiento de la democracia. He aquí una perspectiva distinta con relación al Ombudsman europeo, esta institución en Europa, tuvo un origen producto de un carácter más de institución sobre el ámbito de rivalidades históricas entre el poder ejecutivo y el poder legislativo. El Ombudsman latinoamericano, nace con la idea de fortalecer el sistema democrático y de allí, el elemento más importante de la Declaración de Caracas.

La Declaración de Caracas, vincula el Ombudsman con el hombre fundamentalmente en situación de libertad, en tal sentido, la existencia del Ombudsman no sólo contribuye y ayuda en el perfeccionamiento ideal de un sistema democrático, sino supone al hombre en libertad, lo cual implica que la institución favorece, contribuye y ayuda en el perfeccionamiento de este estado social del hombre latinoamericano.

La declaración de Caracas hace intensa referencia a la protección de los derechos humanos constantemente violados por los poderes instaurados a lo largo y ancho de los diferentes países de América Latina.

La Declaración de Caracas hace clara mención de otros países de la región que para entonces ya habían acogido la institución, reconociendo al mismo tiempo que era una institución útil tanto en la recepción de quejas y reclamos como en las actuaciones en cuanto a su protección<sup>416</sup>.

### **3.2.2 Declaración de San José**

Se realizó en San José, Costa Rica los días 7 y 8 de septiembre de 1988, con la participación de representantes de casi todos los países de América Latina.

---

<sup>415</sup> Vid BRISEÑO VIVAS, Gustavo. *Un Ombudsman...* Obra citada, p.42.

<sup>416</sup> Cfr.: Ibidem, p.43

“La declaración de San José contribuyó de la misma forma a fortalecer la idea del Ombudsman como protector de derechos humanos en América Latina y afianzar el sistema democrático”<sup>417</sup>.

### **3.2.3 Declaración de Buenos Aires**

Del 13 al 15 de noviembre de 1991 se realizó el tercer coloquio latinoamericano del Ombudsman. Este coloquio reforzó cuestiones que se habían tratado ya tanto en la Declaración de Caracas como en la Declaración de San José, por ejemplo, aceptar el progreso de la democracia situación compleja que como hemos comentado anteriormente, era imposible que se diera en nuestros países debido a los años de regímenes de facto, el aspecto preocupante de los derechos humanos y la función del Ombudsman de velar por su protección.

A cada Declaración le ha correspondido desempeñar una función en relación con la actividad de la inserción de los Ombudsman en América Latina. “La Declaración de Caracas es principista, la Declaración de San José es reglamentadora de esos principios, y la Declaración de Buenos Aires conceptualiza las atribuciones del Ombudsman latinoamericano, orientado en dos aspectos fundamentales, uno, en demostrar que los controles tradicionales de la administración son insuficientes y deficientes, y de allí, la necesidad del Ombudsman, no como un control sustitutivo sino complementario, y por otro lado, la finalidad del Ombudsman, no sólo es para fortalecer el sistema democrático, sino para conceder más valor a los derechos del ciudadano”<sup>418</sup>.

---

<sup>417</sup> Ibidem, p.44.



### **3.3 PAÍSES QUE CUENTAN CON LA INSTITUCIÓN DEL OMBUDSMAN O QUE ESTÁN EN EL PROCESO DE INTRODUCIRLA EN SUS ORDENAMIENTOS JURÍDICOS**

Atendiendo al tipo o forma según la cual han optado los países por ir introduciendo esta figura en Latinoamérica encontramos la siguiente clasificación:

- a. Países que han incluido en sus ordenamientos jurídicos la figura del Ombudsman y que cuentan con una regulación constitucional.
- b. Países que cuentan con esta figura dentro de sus ordenamientos pero han optado por regularla mediante Ley.
- c. Países que están en proceso de adoptar esta figura.
- d. Otros casos.

#### **3.3.1 Aspectos comunes de los países que cuentan con esta figura dentro de sus ordenamientos bajo una regulación constitucional**

##### ***3.3.1.1 Breves notas sobre su aparición***

Guatemala fue el primer país centroamericano, incluso de Latinoamérica que incluyó constitucionalmente la figura del Ombudsman.

En Guatemala aparece regulado en la Constitución de 31 de mayo de 1985, a través de los artículos 273 y siguientes, artículos que están enmarcados dentro del capítulo quinto del Título Sexto referente a las “Garantías constitucionales y defensa del orden constitucional”<sup>419</sup>.

---

<sup>418</sup> Ibidem , p48.

<sup>419</sup> Art. 273: “*Comisión de Derechos Humanos y Procurador de la Comisión*. El Congreso de la República designará una Comisión de Derechos Humanos formada por un diputado por cada partido político representado en el correspondiente período. Esta Comisión propondrá al Congreso tres candidatos para la elección de un Procurador, que deberá reunir las calidades de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y gozará de las mismas inmunidades y prerrogativas de los diputados al Congreso. La ley regulará las atribuciones de la Comisión y del Procurador de los Derechos Humanos a que se refiere este artículo”. Art. 274: “*Procurador de los Derechos Humanos*. El Procurador de los Derechos Humanos es un comisionado del Congreso de la República para la defensa de los Derechos Humanos que la Constitución garantiza. Tendrá facultades de supervisar la administración; ejercerá su cargo por un período de cinco años, y

146

En México existieron iniciativas que podrían citarse como antecedentes de esta institución, así el Gobernador del San Luis Potosí, Ponciano Arriaga, al crear las Procuradurías de Pobres<sup>420</sup>, otro antecedente más cercano puede mencionarse la creación de la Procuraduría Federal del Consumidor, creada por la Ley Federal de Protección al Consumidor de 19 de diciembre de 1975 y activa desde 1976, también podemos citar la iniciativa de don Pedro Zorrilla Martínez, quien fue Gobernador de Nuevo León, y el 3 de enero de 1979 propuso la creación de la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos,<sup>421</sup>. “El 21 de noviembre de 1983 se fundó la Procuraduría de Vecinos por acuerdo del Ayuntamiento de la ciudad de Colima, ejemplo que dio entrada al establecimiento de esta figura jurídica en la Ley Orgánica de Colima el 8 de diciembre de 1984, siendo optativa su creación para los municipios de ese Estado. El 29 de mayo de 1985 se estableció, en la Universidad Nacional Autónoma de México, la Defensoría de los Derechos Universitarios, en septiembre de 1986 y 1987 se fundaron la Procuraduría para la Defensa del Indígena en Oaxaca y la Procuraduría Social de la Montaña en Guerrero. El 14 de agosto de 1988 nació la Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado de Aguascalientes dentro de la Ley de Responsabilidad para Servidores Públicos. El 22 de diciembre de 1988 se configuró la Defensoría de los Derechos de los Vecinos en el Municipio de Querétaro. El 25 de enero de 1989 se estableció la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal; el 13 de febrero de 1989, la Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, y en abril de ese mismo año se creó la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos”<sup>422</sup>.

---

rendirá informe anual al pleno del Congreso, con el que se relacionará a través de la Comisión de Derechos Humanos.

<sup>420</sup> Vid.; CARPIZO, Jorge. *Derechos Humanos y Ombudsman*. 2da Edición. Editorial Porrúa, México 1998, p.7.; RETUERTO BUADES, Margarita, *Ombudsman: nuevo mecanismo...* Obra citada, p.38.

<sup>421</sup> Cfr.; RETUERTO BUADES, Margarita, *Ombudsman: nuevo mecanismo...* Obra citada, p.38.

<sup>422</sup> Vid. CARPIZO, Jorge. *Derechos Humanos...* Obra citada. pags. 11 y 12. CARPIZO, menciona en esta obra una serie de características que se dan en la creación de estos órganos: se crean órganos públicos para proteger los derechos de los gobernados, órganos que subsisten con los órganos clásicos, la mayoría de ellos se crean en el ámbito local y municipal, (en este aspecto recordemos que cuando esta figura se estableció en España hubo quienes consideraron que esta era la forma para adecuada, de la periferia al centro, no como se hizo en España, primero el DP y

Posteriormente “el 6 de junio de 1990 el presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, licenciado Carlos Salinas de Gortari creó mediante decreto presidencial la Comisión Nacional de Derechos Humanos como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación”<sup>423</sup>. Finalmente el presidente Salinas de Gortari el 18 de noviembre de 1991 envió el proyecto de reforma para constitucionalizar la Comisión Nacional, convirtiéndose en parte de la Constitución<sup>424</sup>.

El caso de la Procuraduría de Derechos Humanos de El Salvador tiene un origen vinculado directamente a los acuerdos de paz que pusieron fin a los largos años de guerra civil. En tales acuerdos y más concretamente en los firmados en la Ciudad de México el 27 de abril de 1991, se establecía la creación de la Procuraduría con la específica misión de promover y defender los derechos humanos en todo el país”<sup>425</sup>.

Como producto de estos acuerdos surge la modificación a la Constitución en sus artículos 191 y 194, referentes a la figura del Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos<sup>426</sup>.

La Asamblea Legislativa aprobó la ley que regula el funcionamiento de la Procuraduría el 20 de febrero de 1992.

---

luego el de las CA), los nuevos órganos completan, no suprimen ni sustituyen, ni duplican a los órganos clásicos, son órganos gubernamentales que la sociedad organiza para su defensa, pero no son antagónicos con respecto a los no gubernamentales sino que se complementan y persiguen las mismas finalidades.

<sup>423</sup> Vid. CARPIZO, Jorge. *Derechos Humanos...* Obra citada p. 81.

<sup>424</sup> Vid Diario Oficial de la Federación de fecha 28 de enero de 1992. Dicho proyecto fue aprobado por unanimidad en el Senado y en la Cámara de Diputados por 229 votos a favor, 55 aprobatorios pero con reservas y 3 en contra.

<sup>425</sup> Vid. RETUERTO BUADES, Margarita. *Ombudsman un nuevo...* Obra citada p.41; Vid Apartado II.1.c, del Acuerdo de Paz de fecha 27 de abril de 1991.

<sup>426</sup> Art. 191: El Ministerio Público será ejercido por el Fiscal General de la República, por el Procurador General de la República, el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos y los

Y siguiendo en Colombia podemos mencionar como antecedentes de esta figura al “Poder Cooperativo” que por iniciativa de don Sergio Arboleda lo sugirió en 1885 al Consejo de Delegatarios, este poder tenía como misión de velar por el amparo de los derechos individuales en el país. También la iniciativa del Presidente del Senado en 1964, don Augusto Espinosa Valderrama para la creación del “Procurador del Congreso para la Administración”, o en 1976 cuando Alfonso López Michelsen propuso un proyecto mediante el cual se creaba la “proveduría de la administración”<sup>427</sup>.

En el caso de Nicaragua no se menciona un marco especial antes de su creación, salvo la influencia que tuvieron los países de la región para se creara dicha institución. En cuanto a Venezuela, en 1983 se realizó una reunión, con representantes de varios países latinoamericanos, para considerar la creación de la figura del defensor del ciudadano en cada nación. Se creó el Instituto Latinoamericano del Ombudsman Defensor del Pueblo y, poco a poco, se fundaron capítulos en cada país, que fueron logrando la designación de un ombudsman o defensor del ciudadano, del pueblo o de los derechos humanos a través de la aprobación de leyes especiales o de reformas constitucionales. Y como recordaba Isaac Hochman, en el V Coloquio Internacional en Caracas: “en todos los países miembros se ha creado la figura y solamente en Venezuela, país en el que se gestó el movimiento, no existe un defensor de los ciudadanos”<sup>428</sup>.

Fue justamente aquí donde se centraron las deliberaciones en la reforma constitucional, por un lado Román Duque Corredor disertando sobre el entorno que un **Ombudsman** enfrentaría en Venezuela; a Carlos Escarrá hablando de la descentralización política y la figura de un **Ombudsman** sectorial; a Gustavo

---

demás funcionarios que determine la ley. (Redacción conforme al Decreto Legislativo 64 de 31 de octubre de 1991.

<sup>427</sup> Vid.,; RETUERTO BUADES, Margarita. *Ombudsman: un nuevo...* Obra citada, p.43.

<sup>428</sup> ¿Un Ombudsman para Venezuela? En Diario “El Nacional”.

En <http://www.el-nacional.com/archive/result.asp?file=/archive.../pa6s2.hmt&rest=Ombudsman>

Briseño sobre un Defensor en un Estado de Derecho y a Aracelis Redondo que actúa como defensora en el estado de Mérida<sup>429</sup>.

A través de la Ley de 1 de octubre de 1986 se regula el funcionamiento de la Comisión y el Procurador de Derechos Humanos de Guatemala. La Procuraduría de Guatemala además de tener su sede en la Ciudad de Guatemala, mantiene 24 Procuradurías Auxiliares en distintos Departamentos del país; dos de ellas son móviles y las de más reciente creación son las de Poptún en el Departamento de Petén y las de Coatepeque en Quetzaltenango<sup>430</sup>.

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua fue creada por Ley nº212 de 8 de enero de 1996, que desarrolla lo establecido en el artículo 192 de la Constitución. La Ley de la Procuraduría para la defensa de los Derechos Humanos fue aprobada en la Ciudad de Managua, en Sala de Sesiones de la Asamblea Nacional, el 13 de diciembre de 1995, publicada en la Gaceta el 10 de enero de 1996<sup>431</sup>.

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos es una institución del Estado, independiente y creada para proteger los Derechos Humanos de los nicaragüenses. Asimismo no recibe instrucción de ninguna autoridad y actuará en su labor de protección y defensa de los derechos humanos, únicamente sometida a la Constitución política de la República y a las leyes del país<sup>432</sup>.

---

<sup>429</sup> Temas a desarrollarse en el V Coloquio, Internacional de Caracas celebrado los días 15 y 16 de septiembre de 1999 en Caracas. <http://www.elnacional.com...14/sep/99>

<sup>430</sup> Vid. Hacia una defensa concertada de los Derechos Humanos. IV Informe sobre las Procuradurías de Derechos Humanos. CODEHUCA, período 1998- 2000, San José, Costa Rica, p.10.

<sup>431</sup> Vid. Ley de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos. Ley Nº 212. Gaceta de 10 de enero de 1996, Nº7.

<sup>432</sup> Vid. VIGIL Mercedes. *La ley de la Procuraduría para la defensa de los Derechos Humanos*. Universidad Centroamericana. Nicaragua, 1996, p.3

El Defensor del Pueblo de Colombia aparece regulado en el artículo 281 de la Constitución en el cual se establece que forma parte del Ministerio Público, sujeto a la dirección del Procurador General de la Nación<sup>433</sup>.

En Venezuela, la reforma constitucional ha creado una nueva constitución, aprobada por el electorado el 16 de diciembre de 1999, que incluye la función de un Ombudsman. La Constitución amplía las tres ramas de gobierno a cinco, con nuevas ramas de gobierno electorales y de ciudadanía. La rama de la ciudadanía incorpora una institución de Defensor del Pueblo (Ombudsman)<sup>434</sup>.

La Defensoría del Pueblo de Perú está contemplado en la Constitución de 1993 a través del artículo 161 y posteriormente se desarrolló en su Ley Orgánica n°26520, publicada el 8 de agosto de 1995.

La Defensoría del Pueblo cuyo titular es el Defensor del Pueblo, se crea para defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y la comunidad<sup>435</sup> y supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración del Estado y la prestación de los servicios públicos a la población.

### **3.3.1.2 Atribuciones**

El Procurador de Derechos Humanos de Guatemala tiene las siguientes atribuciones:

1. Promover el buen funcionamiento y la agilización de la gestión administrativa gubernamental, en materia de Derechos Humanos;

---

<sup>433</sup> Como parte de la independencia de la que deben gozar los Ombudsman, no debería estar sujeto bajo la dirección del Procurador General, ya que esto podría provocar una cierta parcialidad poca libertad en cuando a sus actuaciones.

<sup>434</sup> Vid. "Politics-Venezuela: New Constitution Opens Way to Revamped State" (Política de Venezuela: Una Nueva Constitución abre el camino a un Estado Renovado), Inter-Press Service, 17 de diciembre de 1999.

<sup>435</sup> En torno a este aspecto recordemos que mucho se ha dicho ya sobre la titularidad de los derechos que corresponden a las personas no a los colectivos, no obstante encontramos este aspecto referido al Defensor del Pueblo de Perú.

2. Investigar y denunciar comportamientos administrativos lesivos a los intereses de las personas;
3. Investigar toda clase de denuncias que sean planteadas por cualquier persona, sobre violaciones a los Derechos Humanos; atribución que coincide con el Procurador de Derechos Humanos de El Salvador<sup>436</sup>.
4. Recomendar privada o públicamente a los funcionarios de modificación de un comportamiento administrativo objetado; en el caso del Procurador Salvadoreño puede promover reformas ante los Organos del Estado para el progreso de los Derechos humanos, como en el caso de Venezuela.
5. Emitir una censura pública por actos o comportamientos contra los derechos constitucionales;
6. Promover acciones o recursos, judiciales o administrativos, en los casos en que sea procedente; función que también vemos en el Procurador de Derechos Humanos de El Salvador<sup>437</sup>, y
7. Las otras funciones y atribuciones que le asigne la ley. (Art. 275 de la Constitución), de igual forma aparece regulado para el Procurador Salvadoreño;<sup>438</sup> y para el Colombiano<sup>439</sup>. Aquí en el caso de Guatemala no aparece el derecho de los reclamos colectivos como si se da en la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México que a pesar de no ser directamente un Ombudsman tiene facultades de tal. Así tenemos que la competencia de esta Comisión abarca tres grandes campos:  
“a) Violaciones administrativas, vicios en los procedimientos y delitos que lesionen a una persona o a un grupo y que sean cometidos por una autoridad o servidor público;

---

<sup>436</sup> Nótese que aquí tampoco se hace referencia alguna a que estas violaciones sean producidas estrictamente por la administración, por lo cual, atendiendo al principio de que “lo que no está prohibido está permitido” consideramos que su esfera de actuación es amplia, permitiendo que investigue violaciones de Derechos Humanos que se den entre particulares.

<sup>437</sup> La posibilidad de reconocerle competencia para “promover recursos judiciales o administrativos” al Procurador, es una facultad que no todos los Ombudsman poseen, similar con el Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala que también disfruta de esta legitimación activa para actuar ante los Tribunales en defensa del cumplimiento de su misión.

<sup>438</sup> Art. 194 de la Constitución de El Salvador.

<sup>439</sup> Art. 282 de la Constitución de Colombia. En el caso colombiano se producen grandes avances en relación con las competencias que se le atribuyen al Defensor del Pueblo.

b) Violaciones administrativas, vicios en los procedimientos y delitos que lesionen a una persona o a un grupo, cometidos por otros agentes sociales, cuya impunidad provenga de la anuencia o la tolerancia de alguna autoridad o servidor público, y  
c) En los casos a que se refieren los dos incisos anteriores, por negligencia imputable a alguna autoridad o servidor público”<sup>440</sup>.

El Procurador de Derechos Humanos de El Salvador tiene además de las atribuciones a que ya hicimos referencia otras que no aparecen en el caso de la CNDHM como son:

1. Velar por el respeto y garantía de los Derechos Humanos; pero está se sobreentiende de las demás facultades, lo mismo se aplica para Venezuela.
2. Asistir a las presuntas víctimas de violaciones a los Derechos Humanos;
3. Vigilar la situación de las personas privadas de su libertad. Será notificado de todo arresto y cuidará que sean respetados los límites legales de la detención administrativa;
4. Practicar inspecciones, donde lo estime necesario, en orden a asegurar el respeto a los Derechos Humanos<sup>441</sup>;
5. Supervisar la actuación de la administración pública frente a las personas<sup>442</sup> función que también se apunta expresamente para el caso Venezolano;
6. Emitir opiniones sobre proyectos de leyes que afecten el ejercicio de los Derechos Humanos;
7. Promover y proponer las medidas que estime necesarias en orden a prevenir violaciones a los Derechos Humanos;
8. Formular conclusiones y recomendaciones pública o privadamente;
9. Elaborar y publicar informes; que es común a todos los Ombudsman sigue aquí la línea de su predecesores.

---

<sup>440</sup> Art. 3 del Reglamento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México. Aquí queda fuera de su intervención las relaciones entre particulares, circunscribiendo su esfera de acción a las actuaciones de los entes de la administración expresamente.

<sup>441</sup> Este inciso está íntimamente vinculado a la serie de violaciones a los derechos individuales que se han dado en el país y en general en la región, un sinnúmero de detenciones ilegales, torturas y desapariciones de las cuales ha sido víctima el pueblo y que han estado amparados por los aparatos de represión.



Desarrollar un programa permanente de actividades de promoción sobre el conocimiento y respeto de los Derechos Humanos; al igual que el Defensor del Pueblo de Colombia que dice textualmente "Orientar e instruir a los habitantes del territorio nacional y a los colombianos en el exterior en el ejercicio y defensa de sus derechos ante las autoridades competentes o entidades de carácter privado" así como el Comisionado de Honduras<sup>443</sup>. Un aspecto que se considera común a casi todos los Ombudsman regionales es la "divulgación de los derechos humanos, y las recomendaciones de políticas para su enseñanza", con el inconveniente de que muchas veces no se cuenta con el apoyo institucional del gobierno y ante la falta de presupuesto estas tareas no se pueden desarrollar como sería deseable,

El Defensor del Pueblo de Colombia tiene además las funciones de:

1. Invocar el derecho de Habeas Corpus, e interponer las acciones de tutela, sin perjuicio del derecho que asiste a los interesados<sup>444</sup>.
2. Organizar y dirigir la defensoría pública en los términos que señale la ley.
3. Interponer acciones populares en asuntos relacionados con su competencia.
4. Presentar proyectos de ley sobre materias relativas a su competencia.
5. Rendir informes al Congreso sobre el cumplimiento de sus funciones

El Procurador de Derechos Humanos de Guatemala tiene unas facultades bastante amplias en relación con otros Ombudsman. Está legitimado para actuar ante los tribunales en defensa y cumplimiento de su misión, tal y como lo establece el inciso f) *ut supra*, al facultarlo para "promover acciones o recursos, judiciales administrativos, en los casos en que sea procedente. Del mismo modo el inciso c) *ut supra* al no especificar que se investigaran violaciones de los Derechos Humanos "de la administración" sino dejar la posibilidad abierta a

---

<sup>442</sup> Facultad de la que gozan en esencia la totalidad de los Ombudsman, "la supervisión de la actividad de la administración frente a los administrados".

<sup>443</sup> Vid al respecto el Capítulo Cuarto.

<sup>444</sup> Lo legitima para interponer acciones populares ante los tribunales .

cualquier reclamación sobre DDHH significa que no existe impedimento para abordar estas violaciones en las relaciones entre particulares.

La Procuraduría para la defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua está habilitado para interponer el recurso de inconstitucionalidad -lo mismo que Venezuela-, amparo y exhibición personal (Art.21).

Además el Procurador de Nicaragua, está habilitado para solicitar la suspensión y la destitución de las autoridades, funcionarios y empleados públicos que con su actuación lesionen o pongan en peligro los derechos humanos, sin perjuicio de iniciar la responsabilidad civil o penal<sup>445</sup>.

También en el caso del Procurador salvadoreño le reconoce el derecho a requerir información necesaria para el cumplimiento de su función<sup>446</sup>, facultad con la que también cuentan la mayoría de los Ombudsman, ya que se considera indispensable para la realización de su función.

En el caso de Venezuela agregamos entre las que ya mencionamos:

- Promover leyes a los órganos públicos, pero en todo caso, la dinámica del proceso de su formación, irá delineando una política en materia de derechos humanos, en la cual la defensoría debiera conformarse como la tutora de esta actuación. No obstante Gustavo Briseño Vivas sostiene una actitud muy crítica hacia dicha figura, apunta que falta una ley que regule al organización y las atribuciones de la Defensoría del Pueblo, la falta de una política informativa y comunicacional amplia, carece de persuasión o la acción de convencimiento que tenga como objetivo preciso, instar a los poderes públicos al cuidado y al buen trato del ciudadano<sup>447</sup>.

---

<sup>445</sup> Vid. Numeral 6, art. 18 de la Ley N°212.

<sup>446</sup> Art. 284.

<sup>447</sup> Vid. BRISEÑO VIVAS, Gustavo. "Pobre Defensoría del Pueblo" En Diario "El Nacional". En

### 3.3.1.3 *Nombramiento*

En México la designación la realiza el presidente de la República, y la Comisión forma parte del Poder Ejecutivo, esta es una de las características que lo diferencian de los Ombudsman. En el caso de El Salvador el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos es elegido por la Asamblea Legislativa por mayoría calificada de los dos tercios de los Diputados electos y lo mismo procederá para su destitución. También en el mismo artículo se le otorga la facultad de tener delegados departamentales y locales de carácter permanentes. El Defensor del Pueblo de Colombia es elegido por la Cámara de Representantes por un período de cuatro años de una terna elaborada por el Presidente de la República. En el caso de Nicaragua, con la reforma al artículo 138 inciso 30 se incluyó dentro de las atribuciones que le otorgan a la Asamblea Nacional, como Poder Constituido, la facultad de “elegir y nombrar al Procurador y Sub-Procurador, para la defensa de los Derechos Humanos, y regular su funcionamiento por la Ley<sup>448</sup>”.

El Defensor del Pueblo de Perú requiere para ser elegido, contar el voto favorable de las dos terceras partes del Congreso de la República<sup>449</sup>.

En cuanto a la duración en el cargo, todos están en un período menor de 6 años, Colombia 4, El Salvador 3, Honduras 5 años, Perú también 5.

La Comisión de Derechos Humanos de México a pesar de no ser un *Ombudsman* en todo el sentido, tiene muchas similitudes con él.

---

<http://www.el-nacional.com/archive.....pa6s5....>

<sup>448</sup> Art. 138 inciso 30 de la Constitución de Nicaragua.

<sup>449</sup> Vid. <http://www.ombudsman.gob.pe/manualdefensoria/Lorganica.htm>

El primer presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos enumera los puntos en común que tiene esta Comisión con el Ombudsman así como las diferencias más significativas:

En común encontramos “la presentación de quejas (de oficio o a instancia de parte), la facultad de investigación, el acceso directo del quejoso al órgano, la facultad de pedir toda la documentación relacionada con el caso, la informalidad y antiburocratismo de su actuación, lo apolítico del cargo y de la función, la gratuidad del servicio (Art.29 del Reglamento Interno), la elaboración de informes periódicos y públicos (cada seis meses)<sup>450</sup> por lo general los Ombudsman presentan informes por lo menos uno al año.

Entre los aspectos que la diferencian de un Ombudsman encontramos que “la Comisión no tiene poder sancionador, la Comisión tiene facultades que generalmente no se atribuyen a un Ombudsman: la de representar al gobierno de la República ante organismos internacionales gubernamentales y no gubernamentales de Derechos Humanos y poseer facultades de prevención de violaciones, educativas y culturales, respecto de los Derechos Humanos<sup>451</sup>.

Un aspecto importante lo constituye la particularidad de la Defensoría del Perú al incluir dentro de sus atribuciones “defender los derechos constitucionales de la persona y *de la comunidad*” además de establecerse directamente que supervisará la adecuada prestación de los servicios públicos a la ciudadanía<sup>452</sup>.

#### **3.3.1.4 Otros Ombudsman**

En Venezuela existe un Ombudsman del Diario la Nación: la presencia del ombudsman sostienen que era una figura necesaria en los medios de

---

<sup>450</sup> Vid. CARPIZO, Jorge. *Derechos Humanos...* Obra citada p. 17. En México esta institución fue creada por Decreto Presidencial tal y como lo fue la creación del Comisionado Nacional de Protección de Derechos Humanos en Honduras, no obstante La Comisión Nacional de Derechos Humanos también tiene aspectos que la diferencian del Ombudsman tradicional.

<sup>451</sup> Ibidem.

comunicación. Miguel Henrique Otero, expresó que el Ombudsman como el Manual de Estilo nacen de dos realidades: una externa, ya que el lector ha cambiado su relación con los medios y es más exigente; y, una interna, basada en que los periódicos se han descentralizado y cada día el periodista es más independiente en su labor<sup>453</sup>.

Esta oficina se creó para promover y defender los derechos de los lectores. Se creó a raíz de la campaña electoral y se decía de ella que debía ser permanente en el Periódico, y luego de la campaña electoral esta figura debía de extenderse a todas las áreas de El Nacional<sup>454</sup>.

### ***3.3.1.5 Decálogo del Defensor del Pueblo***

Finalmente retomamos el Decálogo para ser Defensor del Pueblo que nos proporciona Gustavo Briseño Vivas como Presidente del capítulo venezolano del Ombudsman:

1. El defensor del pueblo es un mediador entre la Administración Pública como prestadora de los servicios y los ciudadanos.
2. El defensor del pueblo debe ser fundamentalmente persuasivo en su acción, no puede ser una persona que ruega a las demás instituciones del Estado cómo se deben las cosas.
3. El defensor del pueblo debe tener muy claros los conocimientos sobre sus funciones. En tal sentido, debe comportarse como un **ombudsman** y no como un fiscal. No es un corrector de la legalidad sino de la actividad legítima o ilegítima de la Administración Pública.

---

<sup>452</sup> Vid. <http://www.ombudsman.gob.pe/manualdefensoria/Lorganica.html>

<sup>453</sup> Vid. "Manual de Estilo y ombudsman fueron analizados en la UCAB" En "El Nacional" Diario. En

<http://www.el-nacional.com/archive/resut.asp?file=/archive...pc2s4.htm&rest=Ombudsman>

<sup>454</sup> Vid. PEÑA, Máximo "El Ombudsman debe continuar después de que pasen las elecciones" En <http://www.el-nacional.com/archive...pd3s1.htm&rest=ombudsman>

4. El defensor del pueblo debe ser una persona culta e inteligente. Debe ser humanitario, estar dispuesto a ayudar a la gente. Debe poseer entereza y objetividad. No debe ser un representante de ningún grupo particular. No se puede molestar por cualquier cosa que digan de él, ni amenazar con renunciar. Ni desesperado por aparecer en un programa de televisión o de radio. Esto demuestra su inseguridad y debilidad en su actuación.
5. El defensor del pueblo debe conocer la organización y el funcionamiento de la administración del Estado, porque a ella va dirigida su acción.
6. El defensor del pueblo no puede estar compitiendo, por ejemplo, con la Fiscalía, en materia de los derechos humanos. Opinando sin cesar. Debe sugerir las cosas, no decirlas. Al Presidente de la República no se le deben decir las cosas, sino demostrar las ventajas de su actuación de conformidad con la Constitución y las leyes.
7. El defensor del pueblo enseña a los ciudadanos cuáles son sus derechos y a la administración cuáles son sus deberes y funciones. No puede ser regañón ni demostrar con esa prédica que el pueblo siempre está con él o con ella.
8. El defensor del pueblo debe proponer al Estado los proyectos de leyes en materia de defensa de los ciudadanos, como concepto más amplio que los derechos humanos. Debe intentar recursos de inconstitucionalidad cuando observare la necesidad de hacerlo. Su posición es ser imparcial, no neutra. Al mediar entre dos sujetos, insta el cumplimiento de la ley tanto por parte de la administración como por parte del ciudadano.
9. El defensor del pueblo debe ser una persona que tenga presente básicamente la configuración de un estado de justicia y de legalidad, y al mismo tiempo debe acompañar los cambios institucionales y políticos que estén ocurriendo en un país determinado.

Un defensor del pueblo no puede ser conservador. Debe ser en todo caso, un auténtico revolucionario, que considere al hombre como sujeto fundamental de sus actuaciones y mediaciones

10. El defensor del pueblo debe saber separar muy bien la amistad con la sinceridad. Que no trate de complacer a nadie, sino de aplicar lo que considere correcto y normal. En fin, un defensor del pueblo debe ser escogido entre los mejores. Un verdadero defensor del pueblo, es aquel hombre o mujer que tiene una predisposición a la defensa de los ciudadanos, pero no en el sentido de protegerlo, sino de mostrarle cuáles son sus derechos y deberes, y del mismo modo al Estado, la administración pública, cuáles son sus funciones y atribuciones. Desdichadamente, en Venezuela hasta ahora no ha existido un **ombudsman** como tal, existe una institución en estado de gestación que confunde abiertamente sus verdaderos roles y atribuciones. Pareciera dar la imagen de que el defensor o defensora debe servir para todo y eso es un grave error. No se proyecta como una institución, sino como apéndice de la Fiscalía, lo cual es negativo y desdibuja sus claras funciones<sup>455</sup>.

En lo que respecta a Honduras (Véase el Capítulo Cuarto)

### 3.3.2 Países que lo tienen regulado a través de Ley

Aquí, la figura del Ombudsman existe pero sin incluirla en la Constitución, sin embargo es de considerarse que han ido paso a paso y, que en una próxima reforma constitucional la figura del Ombudsman se incluirá dentro de sus respectivos ordenamientos jurídicos.

#### 3.3.2.1 Antecedentes

En el caso de Costa Rica se pueden mencionar algunas “iniciativas (vinculadas al ejecutivo) en la materia. En concreto un primer y tímido germen se encontraba en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República de 22 de septiembre de 1982, cuyo artículo 7 configuraba como órganos de la misma

---

<sup>455</sup> Vid. BRISEÑO VIVAS, Gustavo. *Decálogo para ser defensor del pueblo*. En Diario “El Nacional”. Vid. <http://www.elnacional.com/archive/result.asp...pa4s4.htm&rest=Ombudsman>  
160

dieciocho procuradores sectoriales o especializados, entre los que se encontraba el de Derechos Humanos”<sup>456</sup>. Bien es cierto que no podemos afirmar que este es un antecedente directo de la figura del Ombudsman como tal, pero si una iniciativa que con sus diferencias tenía una función lo más similar a la de esta figura.

En el caso de Argentina se puede afirmar que han existido algunos antecedentes, tal es el caso de la práctica real de funcionamiento de la institución, tanto en el ámbito de las provincias, como en el de la Municipalidad de Buenos Aires, pionera en el país por crear la Controladuría General Comunal<sup>457</sup>. “Las Provincias de Santa Fe, San Juan, San Luis, Córdoba y Formosa cuentan con Defensores del Pueblo creados por leyes de sus respectivos Parlamentos, remontándose la primera de ellas al año de 1987. Además las ciudades de La Plata y de Posadas, así como las comunas de Chilecito (La Rioja) y La Banda (Santiago del Estero) cuentan también, con la institución funcionando en su propio ámbito competencial”<sup>458</sup>.

Como antecedentes del Ombudsman en Bolivia citamos el “Proyecto de ley de la Procuraduría para la defensa del pueblo, de los derechos humanos y del patrimonio espiritual y material del país y sus habitantes”, elaborado como conclusión de un taller de trabajo que tuvo lugar en La Paz en agosto de 1991. Y más tarde en octubre de 1991 un Seminario Regional sobre “Ombudsman, Democracia y Derechos Humanos”, organizado por el Capítulo boliviano y el Instituto Latinoamericano del Ombudsman<sup>459</sup>.

“En 1990 ganadas las elecciones, el Presidente constituyó el 9 de mayo de 1990 la Comisión de la Verdad y Reconciliación, la cual en su informe final, entregado al Presidente, recomendó la creación del Defensor del Pueblo, Producto de esto tenemos dos importantes proyectos de ley. Por el primero de ellos de 26

---

<sup>456</sup> Vid. RETUERTO BUADES, Margarita, *Ombudsman...Ob.cit.*, p. 49.

<sup>457</sup> Creada por el Honorable Consejo Deliberante, mediante ordenanza número 40.831 de 17 de octubre de 1985.

<sup>458</sup> Vid. RETUERTO BUADES, Margarita *Ombudsman...* p.47



de marzo de 1991 se inicia un proyecto de reforma constitucional sobre el Poder Judicial, Consejo Nacional de la Justicia y Defensor del Pueblo. A través del segundo mensaje, del 1 de abril de 1991, el Presidente inicia un proyecto de la ley orgánica constitucional sobre el Defensor del Pueblo”<sup>460</sup>.

En Panamá podemos citar como antecedente el establecimiento “del Ombudsman de la Comisión del Canal de Panamá, creado mediante Ley 96-70 controlando únicamente la porción del territorio y las oficinas de administración dependientes de la Comisión”<sup>461</sup>.

El Defensor de los Habitantes de Costa Rica surge siguiendo la línea de los demás países, “para proteger al particular de los abusos de los funcionarios públicos de cualquier rango o jerarquía”<sup>462</sup>.

El crecimiento de la los deberes y prerrogativas de la Administración Pública de una parte y el ineficaz control de la Asamblea Legislativa por otra, explica la importancia que tiene la creación de la figura del Defensor de los Habitantes de Costa Rica<sup>463</sup>.

En Argentina esta institución se crea en el ámbito del Poder Legislativo de la Nación, la cual ejerce las funciones que le establece la Ley, sin instrucciones de ninguna autoridad y, tiene como objetivo proteger los intereses de los individuos frente a los actos, hechos y omisiones de la administración pública nacional. (Art. 1 de la Ley).

El Defensor de los Habitantes de Costa Rica se crea e instituye mediante la Ley n°7319 de 17 de noviembre de 1992, que entró en vigencia a partir del 19 de

---

<sup>459</sup> Idem. p. 56.

<sup>460</sup> Ibidem. p. 58.

<sup>461</sup> Ibidem.

<sup>462</sup> Vid. ROJAS FRANCO, Enrique. *El Defensor del Pueblo*. 1 ed. San José, Costa Rica: Euroamericana de ediciones 1993, p.53

<sup>463</sup> Idem.

marzo de 1993<sup>464</sup>. Con posterioridad se sustituyó la palabra “Defensor” por “Defensoría” tanto en el título como en algunos de los artículos<sup>465</sup>.

El término “Habitante” se ha adoptado para designar que el ámbito de extensión va más allá de los términos ciudadano, pueblo, administrado, el término “habitante” incluye a nacionales y extranjeros<sup>466</sup>.

El Defensor del Pueblo de Argentina nace con la Ley N°24.284 de fecha 1 de diciembre de 1993<sup>467</sup>.

La Defensoría del Pueblo de Bolivia fue instituida en 1994 pero no se puso en marcha hasta 1997, en que, dictada la Ley del Defensor del Pueblo, se eligió a la periodista Ana María Romero de Campero, después de un proceso de selección entre 124 candidatos, y como producto de un amplio consenso entre partidos del Gobierno y de la oposición que logró reunir el 28 de marzo pasado a más de los dos tercios de votos necesarios del Congreso de la República de Bolivia<sup>468</sup>.

Es de importante mención el intento de integración en 1992, de un conjunto de reformas constitucionales que iban a ser consultadas a la población, a través de una figura denominada Tribunal del Pueblo, que tenía facultades y

---

<sup>464</sup> Vid., Gaceta N° 287 del 10 de diciembre de 1992. El Proyecto del Defensor de los Habitantes de la República fue presentado a la Asamblea Legislativa el 7 de noviembre de 1985 por el Presidente de la República y el Ministro de Justicia de ese entonces. La redacción de este proyecto se basó en la Ley del Defensor del Pueblo Español (Ley Orgánica del 6 de abril de 1981).

<sup>465</sup> Vid. Ley N° 7423 del 18 de julio de 1994.

<sup>466</sup> Vid. ROJAS FRANCO, Enrique. *El Defensor...* Obra citada, p. 10. RETUERTO BUADES, Margarita. *Ombudsman...* Obra citada, ps.50 y 87.

<sup>467</sup> Vid. <http://www.defensordelpueblo.es/argentina.html>, 13:00

<sup>468</sup> La señora Romero pertenece a una generación de periodistas que contribuyó a instaurar la democracia en Bolivia y fue ministra de Estado del Gobierno Constitucional interino de Walter Guevara Arce, el primer gobierno civil después de 18 años de gobierno de facto en la reciente historia boliviana. Este nombramiento constituye uno de los pocos Ombudsman que se han nombrado fuera del mundo de los juristas. Vid. <http://www.defensordelpueblo.es/defensoresnuevos.htm>

competencia para decidir si debían aceptarse o no las denuncias o acusaciones contra el Procurador de la Administración o Procurador de la Nación<sup>469</sup>.

El 15 de noviembre de 1992, se realizó un Referéndum Constitucional, en donde el conjunto de las propuestas fueron rechazadas por la población panameña<sup>470</sup>. A continuación, el 27 de abril de 1995 se emitió el Decreto Ejecutivo N°172 mediante el cual se creaba formalmente la Comisión Presidencial para la creación del Defensor del Pueblo de la República de Panamá<sup>471</sup>.

Posteriormente con fecha 5 de febrero de 1997 se establece la Institución en la República de Panamá<sup>472</sup>.

En cuanto a Paraguay, la Defensora de la Ciudad de Asunción (Paraguay) Dra. Leni de Pérez, viene funcionando desde 1992 y es un precedente valioso para la creación del Defensor del Pueblo en Paraguay, creada a través de Ley de 1995, en la que se regulan las funciones de una institución que ya estaba prevista por la Constitución paraguaya.

La duración en el cargo del Defensor de los Habitantes que es el designado por La Asamblea Legislativa por un período de cuatro años, mediante

---

<sup>469</sup> Vid. Hacia una defensa concertada de los Derechos Humanos. En “VI informe sobre las Procuradurías de los Derechos Humanos de Guatemala, El Salvador y Nicaragua; Comisionado Nacional de los Derechos Humanos en Honduras; Defensoría de los Habitantes de Costa Rica y Defensoría del Pueblo de Panamá”. CODEHUCA, San José, Costa Rica, período 1998–2000. Pág.38

<sup>470</sup> Actitud que fue calificada como un voto de castigo al Gobierno del entonces Presidente Guillermo Endara, mandato que dio inicio en el año de 1989.

<sup>471</sup> Este proceso que se desarrolló en Panamá se distinguió en la región por contar con una amplia participación de la sociedad civil. La sociedad panameña debatió antes de la presentación de la Ley sobre temas tan importantes como el nombre de la institución, naturaleza jurídica, objetivos generales, titularidad, adjuntos y jurisdicción, procedimiento para su elección, período de ejercicio, privilegios, prerrogativas, período de su elección, independencia funcional y administrativa, incompatibilidades, requisitos de su elegibilidad e inelegibilidad, causas de cesación, funciones, atribuciones, procedimientos para presentar una denuncia, obligaciones y trámites de la defensoría, presupuesto, financiamiento concluyendo con la remuneración de su titular. De todos estos esfuerzos nace el anteproyecto de Ley N°43, que fuera ampliamente discutido por la Asamblea Legislativa.

<sup>472</sup> Vid. Ley de la Defensoría de Panamá. Ley N°7 de 5 de febrero de 1997, publicada en la Gaceta Oficial N° 23, 221 de 6 de febrero de 1997.

mayoría absoluta de los diputados presentes, y su reelección podrá ser únicamente por un período más<sup>473</sup>, en el caso de Argentina la duración del mandato del Defensor del Pueblo será de cinco años, con posibilidad de reelección por una vez más. (Art. 3 de la Ley). La duración del mandato en el caso del Defensor de Panamá será de cinco años y podrá ser reelegido una sola vez. (Art. 7), el caso de Paraguay también durara cinco años como titular del cargo.

Y para ser Defensor del Pueblo de Panamá se requiere ser de preferencia, profesional del derecho, y además agrega la ley “especialmente si cuenta con postgrado en Derechos Humanos” (Art. 8.7). Este es el único caso de Ombudsman que requiere postgrado para optar al cargo de Defensor del Pueblo.

El Defensor del Pueblo de Paraguay debe reunir los mismos requisitos exigidos para ser Diputados y tiene las mismas incompatibilidades e inmunidades que las de los magistrados judiciales y durante su mandato no podrá formar parte de ningún poder del Estado, ni ejercer actividad político partidaria<sup>474</sup>.

### 3.3.2.2 Atribuciones

El Defensor de los Habitantes de la República tiene como atribución general la de “proteger los derechos e intereses de los habitantes”<sup>475</sup>, al mismo tiempo que “velará porque el funcionamiento del sector público se ajuste a la moral, la justicia, la Constitución Política, las leyes, los Convenios, los Tratados, los pactos suscritos por el Gobierno y los principios generales del Derecho”<sup>476</sup>.

<sup>473</sup> Ibidem, Art. 3. La Defensoría abrió sus puertas el 1 de octubre de 1993, después de que su primer Defensor, Rodrigo Alberto Carazo Zeledón, asumiera su cargo a partir del 22 de marzo de 1993. La primera Defensora Adjunta, Joyce Zürcher Blen de Carrillo, fue elegida el 28 de abril de 1993.

<sup>474</sup> Vid. Art. 278 de la Constitución de la República del Paraguay.

<sup>475</sup> Art. 1 de la Ley del Defensor de los Habitantes de la República.

<sup>476</sup> Ibidem. Margarita Retuerto Buades considera que estas atribuciones que tiene el Defensor de los Habitantes **se configuran con un notable carácter de generalidad**. Encomienda altamente dificultosa de instrumentar desde un punto de vista operativo. Op.cit. p.50. Vid además <http://www.crnet.cr/~defensor>

El Defensor de los Habitantes goza de plena independencia funcional, administrativa y de criterio, adscrito al Poder Legislativo (es auxiliar de la labor de control político de ese poder público, art. 121.23 y 24 de la Constitución Pública). Debe rendir un informe anualmente a la Asamblea Legislativa,<sup>477</sup>.

En relación con las incompatibilidades esta ley prevé expresamente que esta función es compatible con la función docente. (Art. 7 de la Ley).

En el caso de Argentina con relación a la competencia del Defensor del Pueblo tenemos que dentro de la administración pública central “quedan comprendidas la administración centralizada y descentralizada; entidades autárquicas; empresas del Estado; sociedades del Estado; sociedades de economía mixta; sociedades con participación estatal mayoritaria; y todo otro organismo del Estado nacional cualquiera fuere su naturaleza jurídica, denominación, ley especial que pudiera regirlo, o lugar del país donde preste sus servicios.

Dejando exceptuados expresamente de la competencia del Defensor del Pueblo, el Poder Judicial, el Poder Legislativo, la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y los organismos de defensa y seguridad”<sup>478</sup>. En este aspecto se le recortan facultades al Defensor del Pueblo, dejando por fuera una parte muy importante donde el Defensor del Pueblo también debe velar por los administrados, aquí es donde surgen las preguntas, y saltan a la vista los temores y recelos que han tenido los diferentes gobiernos frente a esta figura al momento de introducirla en los ordenamientos.

El Defensor del Pueblo rendirá un informe anualmente a las Cámaras el 31 de mayo de cada año y, cuando la urgencia de los hechos lo aconsejen presentará un informe especial<sup>479</sup>.

---

<sup>477</sup> Art. 2 de la Ley del Defensor de los Habitantes.

<sup>478</sup> Vid Art. 16 de la Ley.

<sup>479</sup> Vid. Art. 31 de la Ley.

A este Defensor tampoco se le reconoce legitimación activa ante los tribunales de justicia, como ocurre con el caso de Guatemala y otros de América Latina.

La Defensoría de Panamá se establece con independencia y autonomía funcional, administrativa y financiera, sin que reciba instrucción de ninguna autoridad, órgano del Estado o persona. (Art. 1)

Las atribuciones de la Defensoría del Pueblo de Panamá son bastante amplias siguiendo la línea de otros Ombudsman de la región.

Se le encomienda: “investigar los actos u omisiones de las autoridades y de los servidores públicos que impliquen violaciones a los derechos establecidos en el Título III de la Constitución Política de la República (Derechos y deberes individuales y sociales), así como los previstos en tratados, convenios y declaraciones internacionales, suscritos y ratificados por el Estado panameño” (Art. 4.1); No excluye al Organismo Ejecutivo, gobiernos locales, ni a la Fuerza Pública, a los cuales puede inquirir sobre actos u omisiones, (Art. 4.2); Importante es de mencionar que la atribución de “investigar sobre actos, hechos u omisiones de los servidores públicos. En el caso de los servidores públicos del Organismo Legislativo, del Organismo Judicial, del Ministerio Público y del Tribunal Electoral, solo en la medida que sean de naturaleza administrativa y no jurisdiccional, fue declarado inconstitucional por la Corte Suprema de la Justicia de la República de Panamá, mediante fallo de 12 de febrero de 1998. También esta facultado para “recomendar anteproyectos de ley en materias de su competencia a los titulares de la iniciativa legislativa”. (Art. 4.5) Esta encargado de la promoción y divulgación de los Derechos Humanos, junto con el conocimiento de la Constitución Política (Art. 4.9); se le confiere también la atribución de “mediar en los conflictos que se presenten entre la administración pública y los particulares, con la finalidad de promover acuerdos que solucionen el problema” (Art. 4.10). Esta función de mediador en conflictos no esta establecida para la mayoría de los Ombudsman, como tal. Y siguiendo la línea de los Ombudsman de la región, la Defensoría está legitimada procesalmente para el ejercicio de acciones populares y los recursos de

amparo de garantías constitucionales, así como para los contenciosos–administrativos de plena jurisdicción y de protección de los derechos humanos.

También la “ininterrumpida” “inmunidad” del Defensor del Pueblo y sus adjuntos fueron declaradas inconstitucionales, por la Corte Suprema de Justicia de la República de Panamá, mediante fallo de 12 de febrero de 1998. (Art. 12)

Otro párrafo de la Ley que fue igualmente declarado inconstitucional fue el que establece que “El Defensor o Defensora del Pueblo y sus Adjuntos, no son legalmente responsables por las opiniones y votos que emitan en el ejercicio de sus cargos” (Art. 15), declarado inconstitucional por la Corte Suprema de la República mediante fallo de 12 de febrero de 1998; también lo fue el artículo que establece que el Defensor podrá recibir e investigar las quejas que se originen por deficiente prestación del servicio por parte de la Administración de Justicia. (Art. 23) .

El Defensor del Pueblo de Paraguay es un Comisionado del Parlamento, con las mismas prerrogativas que los diputados y las mismas incompatibilidades e inmunidades que los magistrados judiciales. Durará en sus funciones cinco años, coincidentes con el periodo del Congreso<sup>480</sup>.

La presentación de informes también es común a los Ombudsman regionales, como apuntamos anteriormente, es una forma de dar a conocer su labor por ej. La Defensoría presentará un Informe Anual de sus actuaciones y también informes especiales cuando así proceda. (Art. 4.7).

Dentro de las facultades del Defensor del Pueblo de Paraguay están las de ejercer censura pública por actos o comportamientos contrarios a los derechos

---

<sup>480</sup>. Vid. Art. 277 y 278 de la Constitución de la República del Paraguay de 20 de Junio de 1992. En este caso podría considerarse inadecuada la coincidencia del periodo de duración del Defensor del Pueblo en su cargo con el del Congreso Nacional ya que llevaría a que exista alguna inclinación al momento de hacer la elección y por supuesto, elección partidista.

humanos por parte de todos los funcionarios de Gobierno. Además, la ley le permite solicitar información para el ejercicio de sus funciones, sin que puedan oponer reserva o resistencia alguna las autoridades en ninguno de sus niveles, incluyendo la de los órganos judiciales, Ministerio Público y los de Seguridad<sup>481</sup>.

### 3.3.3 Otros casos

En Uruguay actualmente no existe un Ombudsman pero si hay opiniones a favor en torno a la creación de esta figura, Ricardo de la Flor Bedoya, se mostró partidario de que la Intendencia Municipal de Montevideo (IMM) cree la figura jurídica del Ombudsman, el defensor de los derechos del pueblo, en el entendido de que se trata de un “instrumento asesor para que el propio Estado o gobierno local corrija de manera progresiva situaciones irregulares” agregando que en la creación de esta figura jurídica, existente en prácticamente todos los países de latinoamericanos, también entra en juego el proceso de descentralización. Y que generalmente el Ombudsman envía a sus funcionarios a cada localidad donde se produce un hecho irregular o se violan los derechos de los vecinos. Pero lo ideal es que haya un Ombudsman local en cada municipio, localidad o comunidad<sup>482</sup>

Pero como en todo proceso de inicio sobre esta figura se tienen ideas sueltas aún sobre esta figura, así encontramos la opinión de Héctor Viana Matorrell para quien ante la formularización de la que son objeto los uruguayos<sup>483</sup> cada dirección general de secretaría de Estado debería constituirse en Ombudsman<sup>484</sup> para defender la iniciativa privada y la Secretaria de la Presidencia

---

<sup>481</sup> Vid. Art. 279 de la Constitución de la República del Paraguay.

<sup>482</sup> Vid. DE LA FLOR BEDOYA, Ricardo. “*El Ombudsman una cuenta pendiente*” En Diario “El Observador”

<http://www.observador.com.uy/elobservador/anteriores/2000/julio/1607/do.../16cv28A.htm>.

<sup>483</sup> Este autor utiliza esta forma “formularización” para definir una forma de dependencia sustentada en décadas en que las libertades y hasta el sentido común han sido progresiva y sistemáticamente conculcados por el rebuscamiento reglamentario de todas y cada una de las actividades a emprender. “Un abogado pide justicia para su representado, una citación a conciliación. Respuesta judicial: hay que llenar un formulario”.

<sup>484</sup> El subrayado es nuestro.



tendría que actuar como Ombudsman con mayúscula con el cometido de filtrar decretos con igual finalidad plausible<sup>485</sup>.

Por otro lado Guillermo Chifflet<sup>486</sup>, frente al problema de la huelga de hambre en el Complejo Carcelario (Comcar) dijo que “pueden reflotar proyectos sobre inhabilitación y uno que trata de la creación de un Ombudsman carcelario, con contacto directo con el Parlamento”<sup>487</sup>.

Y para continuar con la lluvia de ideas que sobre el Ombudsman están apareciendo en Uruguay tenemos también la propuesta presentada por Eduardo Fernández (Presidente del sindicato bancario) quien en el área regulatoria, el Sindicato Bancario (AEBU) reclama la creación de una sola entidad supervisora, con competencia sobre los distintos negocios financieros (seguros, AFAPs, fondos de inversión, tarjetas de crédito) y un “Ombudsman Financiero”<sup>488</sup>.

### **3.4 ASOCIACIONES DE APOYO A LAS INSTITUCIONES DEL OMBUDSMAN**

#### **3.4.1 Instituto Latinoamericano del Ombudsman (I.L.O.)<sup>489</sup>**

#### **3.4.2 Instituto Internacional Del Ombudsman (I.I.O)**

El Instituto Internacional del Ombudsman (I.I.O) fue creado en 1978. Es una organización de oficinas de Ombudsman sin fines de lucro, conforme a la Ley

---

<sup>485</sup> Vid. VIANA MARTORELL, Héctor. El formulario. Publicado en Diario “El Observador”. <http://www.observador.com.uy/elobservador/antiores/2000/marzo/2903/mie.../29tr10a.ht> 2p. Como vemos las opiniones aún no se centran en lo que originalmente se conocen como las funciones de un verdadero Ombudsman.

<sup>486</sup> Actualmente Diputado

<sup>487</sup> Vid. “*Levantán huelga de hambre en Comcar*” En Diario “El Observador” ver. <http://www.observador.com.uy/elobservador/antiores/2000/marzo/30003/jue.../30ur08a.htm> 2p.

<sup>488</sup> Vid.. *AEBU Propuso varios cambios para la banca*, En Diario “El Observador” 19-10-99. En <http://www.observador.com.uy/elobservador/antiores/1999/octubre/1910/m.../19ec17b.ht> 1p.

<sup>489</sup> Vid. Páginas 127 y ss de este capítulo

de Sociedades de Canadá y como tal, tiene rango de persona física legal. Los miembros con derecho a voto son las oficinas de Ombudsman independientes del sector público ubicadas alrededor del mundo. Las oficinas de Ombudsman especializadas y las organizaciones públicas de derechos humanos pueden ser miembros con derecho a voto si reúnen los requisitos incluidos en el artículo 5 del estatuto del I.I.O.

La Universidad de Alberta, Edmonton, Canadá y su Facultad de Derecho provee la oficina, una biblioteca y el apoyo administrativo para la Secretaría del I.O.I. El Instituto Internacional del Ombudsman financia sus actividades regulares solamente con las cuotas abonadas por los miembros. Los proyectos especiales son subvencionados por los organismos oficiales gubernamentales de asistencia de desarrollo y fundaciones privadas.

El IIO está dividido en seis capítulos regionales:

1. África,
2. Asia,
3. Australia y el Pacífico,
4. Europa,
5. Caribe y Latinoamérica y
6. América del Norte.

La mayoría de las regiones tienen una estructura para celebrar reuniones regulares y mantener comunicación entre las oficinas de Ombudsman.

El IIO tiene los siguientes objetivos:

1. La promoción del concepto del Ombudsman y el fomento de su desarrollo en todo el mundo;

2. El desarrollo y ejecución de programas para permitir el intercambio de información y experiencia entre los Ombudsmen del mundo;
3. El desarrollo y ejecución de programas educacionales para Ombudsmen, personal a cargo de otras personal a cargo y otras personas interesadas;
4. Fomento y apoyo para la investigación y estudio de las oficinas del Ombudsman;
5. La recopilación, almacenamiento y difusión de información y datos de investigación sobre la institución del Ombudsman;
6. Organización de Congresos Internacionales del Ombudsman; y
7. Concesión de becas, subvenciones y otro tipo de ayuda financiera para los individuos del mundo a fin de fomentar el desarrollo del concepto del Ombudsman y alentar el estudio e investigación sobre la institución del Ombudsman.

Existen varias clases de miembros:

1. Miembros con derecho a voto:

Estos son las oficinas de Ombudsman (que pueden tener variedad de títulos). Los miembros con derecho a voto están facultados para votar en las reuniones del Instituto.

2. Miembros asociados:

Esta clase de miembros incluye a aquellas personas u organismos interesados o dedicados a actividades semejantes a las del Ombudsman, pero que no reúnen los requisitos para ser Miembros con derecho a voto.

3. Miembros honorarios vitalicios:

Los miembros honorarios vitalicios son designados por el Consejo Directivo del Instituto Internacional del Ombudsman. Son aquellas personas seleccionadas que han realizado aportes notables al concepto o a la función del Ombudsman.

4. Miembros individuales:

Esta clase de miembros incluye a las personas que no cumplen con los requisitos para ser Miembros con derecho a voto, personal de una oficina de Ombudsman interesadas en las actividades del Ombudsman, estudiosos y bibliotecas.

5. Bibliotecas miembro:

Existe un número de bibliotecas del mundo que se suscriben a las publicaciones del I.O.I y se les clasifica como Bibliotecas Miembro.

Consejo Directivo – Representación Regional:

El Consejo Directivo que dirige este Instituto lo forman los representantes de los Miembros con derecho a voto del mundo. Los miembros del Consejo representan seis regiones según se mencionara anteriormente. Los Miembros del Consejo Directivo son elegidos por los Miembros con derecho a voto de la región particular. El número de los miembros del Consejo por Región (3 o 4 personas) depende de la cantidad de Miembros con derecho a voto de cada región.

Los miembros ejecutivos del Consejo (elegidos por el Consejo) son el Presidente, Vicepresidente y Tesorero. El Consejo también tiene un Secretario Ejecutivo. Los directores de cada región eligen su propio Vicepresidente regional.

El IIO celebra cada cuatro años<sup>490</sup> Congresos Internacionales del Ombudsman el primero fue en Edmonton, Canadá (1978); el segundo en Jerusalén, Israel (1980); el tercero en Estocolmo, Suecia (1984); el cuarto en Canberra, Australia (1988); el quinto en Viena, Austria (1992) y el sexto en Buenos Aires, Argentina (1996). A parte de estos Congresos el IOI realiza talleres para los Ombudsman, con cierta periodicidad, con la finalidad de promover la oficina del Ombudsman en los países con democracias recientes

### **3.4.3 Federación Iberoamericana de Defensores del Pueblo (Ombudsman) FIO**

En Junio de 1994 durante la reunión celebrada por las distintas Defensorías en San José, Costa Rica, llegaron a la conclusión de la necesidad de crear una entidad de coordinación que facilitara la cooperación horizontal entre las instituciones. En diciembre de ese mismo año se promulgó la denominada “Declaración de Madrid”, documento que no sólo sentó las bases de la futura creación de la FIO sino que esbozó por primera vez un basto y ambicioso programa de capacitación en Derechos Humanos en el ámbito iberoamericano. Posteriormente en el mes de abril de 1995 fue necesario celebrar una tercera reunión, en esta ocasión en la ciudad de Antigua–Guatemala, a fin de consensuar los principios básicos de la futura Federación, los cuales serían finalmente incorporados a los Estatutos, cuya sanción tuvo lugar en agosto de 1995 en la reunión de Defensores de Cartagena de Indias (Colombia)<sup>491</sup>.

---

<sup>490</sup> Desde el inicio no se celebró cada cuatro años, se hace la mención al segundo Congreso que se realizó después de transcurridos únicamente dos años. Esta ha sido hasta la fecha la única excepción a la regla.

<sup>491</sup> Vid., “Antecedentes del II Congreso de la FIO” En “Boletín : Noticias de la FIO”, Número 1. Septiembre 1997, p.3.

Los requisitos para pertenecer a la FIO Son:

Ser un organismo nacional, estatal, autonómico, provincial o regional del área iberoamericana, independientemente de la denominación que reciba en cada país, siempre y cuando reúna el perfil básico del Ombudsman y esté previsto en la Constitución de su Estado o haya sido creado por una Ley específica aprobada por el órgano legislativo competente<sup>492</sup>.

Los diferentes Congresos que ha realizado la FIO han tenido como base fundamental reforzar los lazos de cooperación entre los diferentes Ombudsman, difundir la figura del Ombudsman en aquellos países que aun no lo tienen dentro de sus respectivos ordenamientos y sentar las bases para que los presidentes de los países iberoamericanos reconozcan la contribución de los defensores del pueblo al fortalecimiento de la democracia.

La Federación Iberoamericana de Ombudsman también se ha vislumbrado como un apoyo, en materia de derechos humanos, a los foros de cooperación política<sup>493</sup>.

La FIO ha realizado hasta la fecha cuatro congresos, el I Congreso se llevo a cabo en abril de 1996 en la ciudad de Querétaro (México), el II Congreso tuvo como sede la ciudad de Toledo (España) y se realizó los días 14, 15 y 16 de abril de 1997<sup>494</sup>, el III Congreso se llevo a cabo en la ciudad de Tegucigalpa (Honduras) los días del 27 al 29 de septiembre de 1999, fecha en la cual se convocó el V Congreso a realizarse en la ciudad de Quito, Ecuador en el año 2000 y para el VI Congreso se escogió como sede San Juan, Puerto Rico<sup>495</sup>.

---

<sup>492</sup> Vid., artículo 1º de los Estatutos de la Federación Iberoamericana de Defensores del Pueblo (Ombudsman), FIO, octubre de 1995.

<sup>493</sup> Cfr. La FIO cara al futuro. En "Noticias de la FIO", nº1, septiembre 1997, Madrid, págs. 10 y 11.

<sup>494</sup> Vid. Boletín "Noticias de la FIO", nº1, septiembre 1997, Madrid, págs. 16.

<sup>495</sup> Vid. <http://www.conadeh.hn/fio.htm>

### 3.4.4 Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos

Este Consejo esta integrado por los representantes (Ombudsman) de las distintas naciones centroamericanas.

Tuvo una importante participación con relación a la creación del Comisionado Nacional de Derechos Humanos de Honduras<sup>496</sup>.

Actualmente se reúnen para proponer proyectos de fortalecimiento de la figura en la región, algunos de estos proyectos son:

- Proyecto de Unidades Móviles planteado al Defensor del Pueblo de España y a la Federación Iberoamericana de Ombudsman.
- Proyecto de colaboración planteado por la Unesco/PARLACEN.
- Proyecto conjunto con la OEA, Gobierno de Finlandia, sobre Globalización y Derecho al desarrollo.
- Proyecto sobre el Utilización del remanente del Proyecto "Apoyo al Consejo de Procuradores de derechos humanos, auspiciado por el Gobierno de Holanda"
- Por otra lado plantean soluciones a problemas comunes como por ejemplo el tema de los deportados en la región centroamericana.
- Redacción de pronunciamientos.

Las reuniones a partir de 1997 han sido:

- Quinta reunión: San Salvador, El Salvador, 13 de nov.1997.
- Sexta reunión: San Pedro Sula, Honduras, 3 de marz. 1998.
- Séptima reunión: San Jose, Costa Rica, 8 y 9 de jun. 1998.

---

<sup>496</sup> Vid Capitulo IV.

- Octava reunión: Lima, Perú, 5 de septiembre de 1998
- Novena reunión: Guatemala, Guatemala, 24-25 de feb. 1998.
- Décima reunión: Managua, Nicaragua, abril 1999.





## 4 CAPÍTULO IV: EL COMISIONADO NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS EN HONDURAS

### 4.1 ANTECEDENTES

En Honduras, así como ocurrió en otros países, se promovieron iniciativas tendientes a evitar las violaciones a los Derechos Humanos<sup>497</sup>.

En este contexto se creó una oficina específica de Derechos Humanos dependiente de la Procuraduría General de la República, esta oficina era competente para conocer de las denuncias por abusos de autoridad que se cometieran contra los administrados<sup>498</sup>.

Posteriormente el Presidente de la República, creó el Despacho del Comisionado Nacional de Protección de los Derechos Humanos<sup>499</sup>, institución que luego pasaría a ser Comisionado Nacional de los Derechos Humanos.

Existieron opiniones a favor de la creación de esta figura en nuestro ordenamiento jurídico, tal es el caso de Alfonso León-Gómez, para quien “sin lugar a dudas, en un país como el nuestro, en que el ciudadano común, perteneciente a la masa desorganizada, no puede hacer valer sus derechos por debilidad, la figura del Ombudsman o el Defensor del Pueblo, vendría a restablecer el equilibrio frente a un sistema injusto en que predomina la ley del

---

<sup>497</sup> Vid. sobre las Comisiones nacionales de derechos humanos, MARIE, Jean- Bernard. *Las Instituciones nacionales de protección de los derechos humanos*. (Trad., del francés de Luis Jimena Quesada). En " Cuadernos de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol n° 16, Valencia, 1996, p.18.

<sup>498</sup> Este fue un proyecto como otros tantos de algunos países que no tuvo realmente un impacto significativo en su cometido.

<sup>499</sup> El Despacho del Comisionado Nacional de Protección de los Derechos Humanos se creó mediante Decreto Ejecutivo N° 26-92 de fecha 8 de junio de 1992, reformado por Decreto Ejecutivo N° 51-92 del 8 de septiembre de 1992, adquiriendo el rango constitucional en 1994, a través del Decreto N° 191-94 de fecha 15 de diciembre de 1994, ratificado constitucionalmente por Decreto N° 2-95, de fecha 7 de febrero de 1995.

más fuerte y de la ventaja política”<sup>500</sup>. “Aunque sea paradójico que el hombre tenga que luchar palmo a palmo para crear un espacio inviolable a sus propios derechos como ser humano, frente a la invasión producida por las instituciones políticas que él mismo ha creado. Parece contradictorio y lo es; pero no por eso la nueva historia de la criatura que amenaza con destruir a su creador”<sup>501</sup>.

Durante la década de los años 80 una ola de violencia fue la que amparó y caracterizó la historia de la región centroamericana<sup>502</sup>. Esto impulsó a que se adoptaran medidas al interior de cada nación del istmo. Los países fueron introduciendo medidas de protección que garantizaran los derechos humanos. Consideramos que dentro de estas medidas podemos ubicar la incorporación de la figura del Ombudsman tanto para Honduras como para el resto de la región.

También y dentro de las iniciativas específicas tendientes a evitar la comisión de prácticas abusivas de violación a los Derechos Humanos, en Honduras el Gobierno ha definido como prioridad fundamental conceptuar el quehacer del Estado bajo la premisa de lo establecido por la norma Constitucional que establece “La Persona Humana es el fin supremo del Estado”<sup>503</sup>, por lo que ha adoptado medidas concretas para la defensa del ser humano y de los derechos que le son inherentes como se desprende con las creaciones de la Comisión Nacional de Reconciliación<sup>504</sup>, constituida mediante Acuerdo Ejecutivo N°808-87 del 2 de

---

<sup>500</sup> Vid. LEON-GOMEZ, Adolfo. “ El Ombudsman”. En Diario “La Prensa”, de fecha 1 de marzo de 1989, p. A-49.

<sup>501</sup> Vid. SANTOS H, Benjamín. Opinión vertida en diario La Prensa de fecha 16 de octubre de 1992

<sup>502</sup> Vid Centroamérica, escenario de “desaparición forzada”. Cuadernos Centroamericanos de Derechos Humanos. N°3, CODEHUCA, 1992, págs. 11- 19. Entre los problemas que se dieron durante los años 1980 y 1989 podemos encontrar el tan de moda –durante esos años- caso de desapariciones forzadas, el cual se mantuvo durante ésta década con cifras realmente alarmantes. Mencionándose cifras de 7000 desaparecidos en El Salvador, en Guatemala cifras que se pueden citar desde los años 60 a 1992 que ascienden a 40,000, en Honduras 147 durante 1980 a 1989; en Nicaragua no se ha establecido con certeza sin embargo los organismos de derechos humanos coinciden en varios de miles, existen fuentes que informan de 7000 secuestrados, todo esto sumado a homicidios, abusos de autoridad y asesinatos políticos

<sup>503</sup> Vid artículo 59, párrafo primero de la Constitución de la República de Honduras.1982.

<sup>504</sup> Vid Comentarios del Comité para la Defensa de los Derechos Humanos (CODEH) al documento HON/92/006 de Apoyo al Despacho... p.11, en el cual se asevera que esta Comisión languideció por la manifiesta falta de apoyo político y hasta económico.

noviembre de 1987 reformado por el Acuerdo N°676-91 del 30 de agosto de 1991 y finalmente con el Acuerdo N°26 de fecha 8 de septiembre de 1992 de creación del Despacho del Comisionado Nacional de Protección de los Derechos Humanos<sup>505</sup>.

Recordemos que esta institución al ser creada mediante Acuerdo Ejecutivo del Gobierno mantenía vigente la posibilidad de que fuera el mismo que lo creo quien lo derogara en caso de que le resultara “incomoda” su existencia<sup>506</sup>.

Dentro de las leyes que apoyaron el rango legal de esta institución tenemos:

Ley del Ministerio Público N°228-93<sup>507</sup>, la cual en su artículo 16, inciso 15 enuncia:

“Art. 16. Son atribuciones del Ministerio Público: 1...; 2...; 3...; 4...; 15. Ejercitar las acciones previstas en las leyes del consumidor de bienes de primera necesidad y de los servicios públicos; así como de los menores, minusválidos e incapacitados y de tribus indígenas y demás grupos étnicos y las que se originan en las denuncias del Comisionado Nacional de Protección de los Derechos Humanos”.

Antes de lograr un avance a nivel constitucional y durante un período el cual puede denominarse de transición, a comienzos de 1993, se evidenciaba que

---

<sup>505</sup> Vid. , “Funciones y alcances de la oficina del Comisionado Nacional de Derechos Humanos de Honduras”. Estudio Introductorio. Instituto Interamericano de Derechos Humanos IIDH. San José, Costa Rica – Tegucigalpa, Honduras, págs. 37 y 38. Con la ayuda del Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD), el Gobierno de Honduras inició su proyecto de creación del Despacho del Comisionado Nacional de Protección de los Derechos Humanos. Vid. ,documento de asistencia preparatoria versión para discusión. Proyecto n° HON/92/006/!/01/99, bajo el nombre: “Apoyo al Despacho del Comisionado Nacional de Protección de los Derechos Humanos”, para una duración de 7 meses, proyecto ejecutado por el Gobierno de Honduras, teniendo como agencia asociada: OSP (Oficina de Servicios a Proyectos) y PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo) págs. 29.

<sup>506</sup> Vid a este respecto Funciones y alcances de la oficina del Comisionado Nacional de Derechos Humanos en Honduras. Estudio Introductorio. IIDH. San José, Costa Rica – Tegucigalpa, p.38.

esta institución necesitaba de una amplia independencia, y se señalaba como aspecto negativo el que formara parte del Gobierno hondureño<sup>508</sup>. También aparecían diversas opiniones respecto a esta nueva figura, una de ellas es la nota aparecida en septiembre de 1993, por la Presidenta del Parlamento Centroamericano (PARLACEN) Ilsa Díaz Zelaya, en la que propugna porque el Comisionado sea nombrado para un período mayor y con más amplio respaldo legal<sup>509</sup>.

El apoyo que los diversos sectores del país le brindaron al Comisionado, reforzado por el Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos<sup>510</sup>, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), y la cooperación internacional culminaron con la emisión del Decreto 191-94, de fecha 15 de diciembre de 1994<sup>511</sup>, en el cual se reformó el art. 59 de la Carta Magna, insertando dentro de éste el precepto constitucional siguiente:

“Art. 59. La persona humana es el fin supremo de la sociedad y del Estado. Todos tienen la obligación de respetarla y protegerla.  
La dignidad del ser humano es inviolable.

<sup>507</sup> La Ley del Ministerio Público aprobada mediante Decreto N° 228-93 del 13 de diciembre de 1993, fue publicada en el Diario Oficial la Gaceta N° 27.241, de 6 de enero de 1994.

<sup>508</sup> Vid., nota de CUSTODIO, Ramón. En diario La Prensa. 30 de enero de 1993.

<sup>509</sup> Vid., DÍAZ ZELAYA, Ilsa. “Comisionado debe tener más respaldo legal y político”. En Diario La Tribuna. De 13 de septiembre de 1993, Tegucigalpa, Honduras, p. 11.

<sup>510</sup> Este Consejo varía tanto la presidencia como la sede de la Secretaría Técnica, tiene dentro de sus objetivos la presentación de proyectos conjuntos de las distintas Procuradurías de Centroamérica ante diferentes instituciones y organizaciones (Defensor del Pueblo de España, Parlamento Centroamericano, UNESCO, OEA, Gobierno de Finlandia, Holanda, la FIO), en las reuniones plantean propuestas de proyectos de coordinación frente a determinadas problemáticas ej. El caso de la inmigración masiva de centroamericanos por parte de los Estados Unidos. Plantean además la emisión de pronunciamientos sobre temas de derechos humanos, pronunciamiento de apoyo a la labor de aquellos Defensores, Procuradores o Comisionados que soliciten este respaldo regional. Este Consejo de Procuradores ha pasado por etapas de Constitución, intercambio y actualmente se encuentra en etapa de consolidación. Realiza talleres, conferencias, charlas y seminarios sobre temas de derechos humanos en los distintos países de la región. Vid. “Las Actas del Consejo de Procuradores correspondientes a la sexta reunión del 2 al 3 de marzo de 1998, (San Pedro Sula, Honduras), la séptima reunión el 8 de junio de 1998, (San José Costa Rica), la octava reunión el 6 de septiembre de 1998, (Lima, Perú), la Décima reunión 25 de febrero de 1999 y el Acta de Guatemala de fecha 24 de febrero de 1999 (Ciudad de Guatemala, Guatemala) publicadas en <http://www.hondudata.com/conadeh.hn>

Para garantizar los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución, créase la Institución del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos.

La organización, prerrogativas y atribuciones del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos será objeto de una ley especial”<sup>512</sup>.

## **4.2 CARACTERÍSTICAS ESENCIALES DE SU NATURALEZA**

1. Está regulado por una Ley Orgánica.
2. Es una institución constitucional.
3. Es elegido por el Congreso Nacional.
4. Su misión es garantizar los derechos y libertades reconocidos en la Constitución.

### **4.2.1 Regulado por una Ley Orgánica**

La Constitución en su artículo 59 establece ya que una Ley especial regulará esta institución, otorgándole a la institución un rango especial.

Esta Ley Orgánica que se deriva directamente de la Constitución contribuye a su perfecta ejecución y observancia.

El artículo 373 de la Constitución establece que la reforma, podrá decretarse por el Congreso Nacional, en sesiones ordinarias, con dos tercios de votos de la totalidad de sus miembros. El decreto de reforma señalará al efecto el artículo o artículos que hayan de reformarse, debiendo ratificarse por la subsiguiente legislatura ordinaria por igual número de votos, para que entre en vigencia.

---

<sup>511</sup> Decreto que fue ratificado según lo ordena el art. 373 de la Carta Magna, a través del Decreto 2-95.

<sup>512</sup> Vid Decreto Legislativo N°191-94 de 27 de abril de 1994, ratificado por el Decreto Legislativo N°2-95 de 7 de febrero de 1995

Esta Ley Orgánica reguladora de la institución del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de la cual hemos hecho un breve recorrido hasta su creación en páginas anteriores, fue emitida mediante Decreto N°153-95 del Congreso Nacional de la República, de fecha 10 de noviembre de 1995, publicada en el Diario Oficial La Gaceta N°27,811 el 21 de noviembre de 1995. Consta de 57 artículos, distribuidos en siete Títulos, dentro de éstos, el último Título comprende las disposiciones transitorias y finales.

#### **4.2.2 Es una Institución Constitucional**

Esta es una de las características principales que debe gozar esta institución. Podemos observar como a lo largo de la evolución que ha tenido en la mayoría de los países de América la premisa constante ha sido “elevar su creación a rango constitucional”<sup>513</sup>.

La Constitución le confieren esta categoría al Comisionado Nacional a través de su artículo 59.

#### **4.2.3 Es elegido por el Congreso Nacional**

La elección la realiza el Soberano Congreso Nacional siguiendo la línea de los Ombudsman del istmo y de los Ombudsman en general.

El Comisionado Nacional no tiene competencias jurisdiccionales ni ejecutivas, el Comisionado no puede invalidar ningún acto administrativo, puede presentar observaciones y recomendaciones en los casos que estime para el cumplimiento del ordenamiento jurídico<sup>514</sup>.

---

<sup>513</sup> Vid., Capítulo III, la evolución que ha tenido en diversos países. No olvidar que hay países donde fue creada no obstante para que entrara en funcionamiento tardó incluso años, o simplemente funciona a través de una ley pero la categoría de constitucional no se el ha otorgado aún.

<sup>514</sup> Vid. Art. 9 inciso 5 de la Ley Orgánica del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (LOCNDH).

El Comisionado no está sometido a mandato alguno y no recibe instrucciones de ninguna autoridad no obstante, debe informar al Congreso Nacional anualmente sobre el desempeño de sus funciones<sup>515</sup>, lo que no altera su independencia.

#### **4.2.4 Garantizar los derechos y libertades reconocidos en la Constitución<sup>516</sup>.**

Esta facultad –afirmamos– es la que le delimita su campo de acción. Es elegido por el Congreso Nacional para garantizar las acciones y medidas de las autoridades, con el propósito de lograr el efectivo cumplimiento de las leyes y disposiciones que garanticen los derechos humanos<sup>517</sup>. Y Más adelante en la misma LOCNDH - artículo 9 inciso 1-, es un poco más precisa y tiene dentro de sus atribuciones “velar por el cumplimiento de los derechos y garantías establecidas en la Constitución de la República, la Ley Orgánica, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y demás Tratados y Convenios ratificados por Honduras”. A nuestro juicio se quiso ir describiendo la labor del Comisionado poco a poco y distribuido en varios artículos, así vemos como la misma LOCNDH en el mismo artículo 9 inciso 4 establece otra atribución “velar porque los actos y resoluciones de la Administración Pública sean acordes con el contenido de los Tratados, Convenios y Acuerdos Internacionales en materia de Derechos Humanos ratificados por Honduras”.

El Comisionado Nacional no cabe duda que de su inicio a su elevación a rango constitucional como tal, se dio sin la total consciencia por parte de los líderes políticos que de pronto vieron en el Comisionado una institución que tenía más facultades de las que ellos consideraban necesarias. Un hecho que así lo demuestra es la auditoria social a los recursos aportados al gobierno y al sector no gubernamental por la Cooperación Internacional a consecuencia del Huracán

---

<sup>515</sup> Vid., art.9, inciso 11 de la Ley Orgánica del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (LOCNDH).

<sup>516</sup> Vid., art. 59 de la Constitución de la República.



Mitch, realizada por el Comisionado con el conocimiento del Congreso Nacional, pero sin su consentimiento para publicarla<sup>518</sup>. Como consecuencia de su publicación el Poder Ejecutivo envió al Legislativo un proyecto de reforma de la Ley Orgánica del Comisionado, “la reforma pretendía reducir el período del titular de la institución de seis a cuatro años (evidente politización del cargo) y limitaba drásticamente las funciones al estricto terreno de los Derechos Humanos, se impedía la investigación de la corrupción como un tema excluido de los Derechos Humanos, según los argumentos oficiales”<sup>519</sup>. Crisis que desembocó en una reacción antigubernamental donde la institución del Comisionado fue apoyada por el Ministerio Público, organizaciones no gubernamentales locales y por organismos internacionales<sup>520</sup>.

Casi inmediatamente de haber aprobado el proyecto de reforma hubo una reconsideración por parte del Poder Legislativo<sup>521</sup>.

Este intento de limitar el ámbito de actuación del Comisionado Nacional estrictamente a la defensa de los Derechos Humanos, es un hecho que de una u otra forma se repite en la historia de los Ombudsmen al Defensor del Pueblo de España se le intentó argumentar tal tesis<sup>522</sup>, y no podemos olvidar el recorte de atribuciones que se le hizo a la Defensoría de Panamá<sup>523</sup>.

Limitar la actividad del Comisionado, excluyendo la facultad de velar por los actos y resoluciones de la Administración Pública constituye un retroceso en el

---

<sup>517</sup> Vid., art. 2 de la LOCNDH.

<sup>518</sup> Vid Informe: Reflexiones a partir de los hallazgos. “Honduras desde la perspectiva de la auditoría social”. Anexo

<sup>519</sup> Vid., Hacia una defensa concertada de los Derechos Humanos. IV Informe sobre las Procuradurías de Derechos Humanos, CODEHUCA, 1998-2000, p.21.

<sup>520</sup> No obstante existe la opinión de que el Comisionado como equipo humano transitorio –a nivel de decisión política- no fue capaz de construir alianzas estratégicas con sectores claves de la sociedad, ni a nivel público ni a nivel privado. Se vio a un personal solo, a expensas de una prensa manipulada por el gobierno y del capricho de los políticos. Vid. Ob.cit. Los desafíos del nuevo milenio... p.22.

<sup>521</sup> Vid., <http://www.laprensa.hn/nacionales.htm> 23 de marzo de 1999.

<sup>522</sup> Vid. Capítulo II.

<sup>523</sup> Vid. Capítulo III.

sometimiento de la Administración a la ley y al derecho. De hecho aunque no se le otorgue la facultad de “supervisar” expresamente los actos de la administración entendemos que “velar” es usado como sinónimo aunque no sea tan tajante. También es cierto que en el inciso 3 del artículo 9 de la LOCND se le autoriza para solicitar a cualquier autoridad, poder, organismo o institución, información concreta acerca de violaciones a Derechos Humanos, quedando de esta forma dentro de su ámbito de acción cualquier institución sin excepción alguna.

La competencia que tiene el Comisionado Nacional esta desarrollada en su Ley Orgánica.

### **4.3 NOMBRAMIENTO, DURACIÓN Y CESE DE SU MANDATO, ÁMBITO DE COMPETENCIA Y PRERROGATIVAS Y ATRIBUCIONES**

#### **4.3.1 Del Nombramiento**

La elección del Comisionado Nacional la realiza el Congreso Nacional<sup>524</sup>.

Son requisitos para ser titular del Comisionado Nacional de Derechos Humanos:

1. Ser hondureño(a) por nacimiento<sup>525</sup>;
2. Estar en el pleno goce de sus derechos ciudadanos;

---

<sup>524</sup> Vid., art. 2 y 4 de la LOCNDH. Aquí podemos considerar un gran avance en relación con este aspecto, ya que en un inicio se afirmaba que el Comisionado Nacional sería nombrado por el Presidente de la República, de una terna propuesta por la Comisión Nacional de Reconciliación, los requisitos que debía reunir eran los mismos que para ser Secretario de Estado, Presidente o Designado a la Presidencia, o sea: Hondureño por nacimiento; mayor de 30 años; estar en el goce de los derechos de ciudadano; ser del estado seglar, hay que mencionar que estos requisitos fueron derogados por los actualmente vigentes que van más acorde con los requisitos que en general existen en los demás países.

<sup>525</sup> Son hondureños por nacimiento: 1. Los nacidos en el territorio nacional, con excepción de los hijos de los agentes diplomáticos; 2. Los nacidos en el extranjero de padre o madre hondureños por nacimiento; 3. Los nacidos a bordo de embarcaciones o aeronaves de guerra hondureñas y los nacidos en naves mercantes que se encuentren en aguas territoriales de Honduras; y 4. El infante de padres ignorados encontrado en el territorio de Honduras (art. 22 de la Constitución de la República)

3. Ser mayor de 30 años;
4. Ser profesional de las Ciencias Jurídicas y Sociales o profesional universitario versado en Derechos Humanos;<sup>526</sup> y
5. Ser de reconocida honorabilidad.

La Ley Orgánica no entra en los detalles de la selección de candidatos para ostentar la titularidad del Comisionado Nacional de Derechos Humanos. La Ley Orgánica omite cualquier mención al respecto creándose una laguna en este sentido<sup>527</sup>. Al frente de esta institución, desde su creación a través de Decreto Ejecutivo –cuando no se podía considerar como un verdadero Ombudsman- hasta la fecha se nombró como su titular al Dr. Leo José Rodrigo Valladares Lanza, el cual fue reelecto después de elevarse a rango constitucional dicha institución en enero de 1996.

En relación con los Adjuntos la Ley prevé que estos serán nombrados y separados de su cargo por el Comisionado Nacional, se exigen los mismos requisitos que para ser Comisionado Nacional<sup>528</sup>.

#### 4.3.2 Incompatibilidades

El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos no puede desempeñar otros cargos públicos o privados, excepto en la docencia o la investigación, siempre que no sean incompatibles con su horario de trabajo que no debe ser inferior a ocho horas diarias<sup>529</sup>.

---

<sup>526</sup> Este inciso contiene una variante solo planteada hasta ahora como requisito también al titular del cargo de Defensor de Panamá, me refiero al requisito de ser un profesional versado en Derechos Humanos. En el resto de países si bien es cierto existe el requisito –casi en la mayoría– de ser Profesional del Derecho, el requisito de ser versado en Derechos Humanos viene a ser una importante innovación, sobretodo cuando se planteó este requisito en vistas a un futuro, abriendo así la posibilidad de apoyar el desarrollo de cátedras de esta materia en Honduras que hasta la fecha de ser aprobada esta Ley Orgánica no existían en Honduras. Ahora ya se cuenta con un post-grado en Derechos Humanos a cargo de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH)

<sup>527</sup> Resulta interesante mencionar que en alguno de los borradores del Proyecto si se hacía mención a este aspecto.

<sup>528</sup> Vid., art. 14 y 15 de la LOCNDH.

<sup>529</sup> Vid., art. 10, inciso 2 de la LOCNDH.

Al parecer, en el inciso anterior al haber incluido “otros cargos públicos o privados” podría entenderse que puede dar la opción a participar “sin cargo alguno”, el legislador creemos que dejó por fuera, algo tan importante para garantizar la objetividad del titular de la institución como es la incompatibilidad con la filiación a cualquier partido político, que algunas legislaciones –como la española<sup>530</sup>- se cuidaron de incluir, lo mismo reza para las organizaciones, asociaciones o fundaciones, en las cuales no podrá tener cargo directivo.

#### **4.3.3 Duración**

En páginas anteriores ya apuntamos que su duración es de seis años, no obstante deja abierta la opción a que su período se extienda ya que la persona elegida puede ser reelegida.

Dentro de las distintas leyes que regulan la institución, los legisladores hondureños siguen la pauta que permite a la persona titular del Comisionado no coincidir con la duración del período constitucional<sup>531</sup>, garantizando su independencia política<sup>532</sup>.

#### **4.3.4 Cese**

“La persona titular del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, cesará en sus funciones por cualquiera de las causas:

1. Renuncia
2. Haber cumplido el tiempo para el cual fue elegido.
3. Negligencia notoria en el cumplimiento de sus obligaciones debidamente comprobada.

---

<sup>530</sup> Vid., art. 7 de la LODP.

<sup>531</sup> El art. 237 de la Constitución establece “El período presidencial será de cuatro años y empezará el 27 de enero siguiente a la fecha en que se realizó la elección”

<sup>532</sup> No obstante aquí hay que recordar que fue esta duración de seis años la que se quiso recortar, dejando su duración en igual plazo que el correspondiente al período constitucional que es de cuatro años, Proyecto que al final el Legislativo tuvo que reconsiderar, dejándolo en seis años.

4. Incapacidad sobreviniente definitiva o muerte”<sup>533</sup>.

Los legisladores omitieron entre las causas del cese, la de haber sido condenado –mediante sentencia firme o sin mediar sentencia firme- por un delito doloso. Consideramos que sería contradictorio que la persona titular continuara al frente de dicha institución recordando que “esta institución se basa en la credibilidad pública y la fuerza moral de sus decisiones”<sup>534</sup>.

La LOCNDH no apunta nada sobre los votos necesarios para que se declare “la negligencia notoria en el cumplimiento de sus obligaciones”, entendemos que al apuntar que ésta debe estar debidamente probada está haciendo alusión a un procedimiento para abrirle causa a la persona titular del Comisionado, no obstante en este punto la ley tampoco entra en detalles.

#### 4.3.5 Ámbito de competencia

El capítulo II de la Ley Orgánica establece que las atribuciones del Comisionado se extienden a las actividades de los funcionarios públicos sean civiles o militares<sup>535</sup>.

Esta atribución extiende las facultades del Comisionado a la Administración civil y militar, sin ninguna limitante, lo que al Comisionado le otorga un ámbito bastante amplio de actuación.

De lo anterior se desprende que las quejas o denuncias referentes a las actuaciones u omisiones entre los particulares resultan inadmisibles<sup>536</sup>. Lo que sí

---

<sup>533</sup> Vid., art. 11 de la LOCNDH.

<sup>534</sup> Como también lo menciona Alvaro Gil Robles. Vid. Cita 13.

<sup>535</sup> Vid., art. 19 de la LOCNDH.

<sup>536</sup> Inadmisibles de oficio, ya que en el artículo 9, inciso 6 sobre las atribuciones y prerrogativas de la LOCNDH, establece claramente que el “Comisionado podrá conocer a petición de parte, los casos de violencia que perjudiquen la integridad moral, psíquica y física de los cónyuges, descendientes y demás miembros de la familia “que” (en el texto original figura una “y”) evidencien infracción a la norma penal, denunciándolos ante la autoridad competente”.

esta dentro de sus funciones es velar por que la autoridad a la que le corresponda actuar en esos casos específicos, cumpla con sus obligaciones e incluso puede emitir alguna recomendación.

#### **4.3.6 Prerrogativas**

La Ley Orgánica establece que el Comisionado Nacional desempeñará sus funciones con plena autonomía, o sea no está sometido a ningún mandato ni instrucciones de ninguna autoridad, “gozará de independencia funcional, administrativa y técnica”<sup>537</sup>.

La Ley Orgánica no prevé que el Comisionado no podrá ser detenido, expedientado, multado, perseguido o juzgado en razón de las opiniones que emita o los actos que realice en el ejercicio de las atribuciones propias de su cargo. Por lo que, deja un poco desprotegido al Comisionado al momento de emitir un juicio no del todo agradable para alguna autoridad civil o militar, teniendo en cuenta que el Comisionado al momento de verter una opinión será basada en las investigaciones que realice, que son plasmadas en los informes tanto ordinarios como especiales. No podemos olvidar, que la institución del Ombudsman en nuestros países surge como un fortalecimiento a las crecientes democracias y que ya en algunos países, se está trabajando porque esta institución tenga más independencia que le permita cumplir a cabalidad con su función.

En relación con la inmunidad, el Comisionado Nacional según el artículo 10, 1 de la LOCNDH goza de la misma inmunidad de que gozan los demás funcionarios de la Administración Pública.

---

<sup>537</sup> Vid., art. 8 de la LOCNDH.

La persona titular del Comisionado Nacional nombrará y separará a sus Delegados(as) Adjuntos(as), en la forma que lo determinen sus reglamentos (Art. 14 de la LOCNDH).

#### 4.3.7 Atribuciones

Dentro de estas están las de prestar atención inmediata y dar seguimiento a cualquier denuncia sobre violación a los Derechos humanos; solicitar información a cualquier autoridad acerca de estas violaciones; presentar observaciones, recomendaciones y sugerencias; conocer de los casos de violencia que perjudiquen la integridad moral, psíquica y física de los cónyuges, descendientes y demás miembros de la familia denunciando esta situación ante la autoridad competente<sup>538</sup>; elaborar y desarrollar programas de prevención y difusión en materias de Derechos Humanos<sup>539</sup>; coordinar cuando sea necesario, con las instancias y organismos nacionales e internacionales, y con la colaboración de organismos no gubernamentales, las medidas relacionadas con la protección de los Derechos Humanos, en su más amplio concepto, incluyendo la seguridad alimentaria de las clases más desposeídas y de los niños desprotegidos, así como el respeto a la dignidad e imagen de la persona humana; elaborar el presupuesto anual de la institución y remitirlo al Congreso Nacional para su aprobación<sup>540</sup>; creará sus oficinas regionales y nombrará su personal; emitirá informes anuales al Congreso<sup>541</sup>.

---

<sup>538</sup> Se pone de relieve el alto grado de violencia intrafamiliar y la poca denuncia que hay por parte de los afectados, para lo cual, las oficinas del Comisionado pueden ejercer un papel importante de denuncia.

<sup>539</sup> En este sentido comenzó a funcionar el post- grado de Derechos Humanos en coordinación con la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, al margen de los programas que realiza el Comisionado dentro del área de educación.

<sup>540</sup> El Presupuesto anual del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos se presenta al Congreso Nacional a través de la Secretaría de Estado en los Despachos de Hacienda y Crédito Público.

<sup>541</sup> Vid, art. 9 numerales 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10 y 11 de la LOCNDH.

El abanico de atribuciones es bastante amplio, no podía establecerse menos si se desea velar por los Derechos Humanos y el fortalecimiento del Estado de Derecho.

#### **4.4 FINALIDAD DEL COMISIONADO NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS**

La finalidad del Comisionado es la de velar por el cumplimiento de los derechos y garantías establecidas en la Constitución de la República y leyes internacionales ratificados por Honduras, lo cual realizará a través de observaciones, recomendaciones y sugerencias<sup>542</sup> para que las autoridades reparen el daño ocasionado. Recordemos que los Ombudsman carecen de imposición coercitiva, y se basa en la denuncia a través de los informes.

#### **4.5 LOS INFORMES**

El Comisionado rendirá un informe anual al Congreso Nacional. Este informe se dividirá en dos partes, la primera será para el análisis de la situación de los derechos humanos durante ese año; y la segunda tratará el desarrollo institucional durante dicho período.

También el Comisionado podrá realizar informes especiales sobre situaciones de interés general (art.45 de la LOCNDH). Tal es el caso del informe especial que emitió el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos después del paso del Huracán Mitch en noviembre de 1998, este informe denominado *“Honduras desde la perspectiva de la Auditoria Social”* tuvo por objeto rendir un informe a los hondureños y a la Comunidad Internacional sobre la ayuda recibida a fin de corregir los aspectos que imposibiliten los propósitos de los donantes y

---

<sup>542</sup> Vid., art. 9,1 y 9,5 de la LOCNDH.



enmendarlos conforme a la Ley. Este informe contiene reflexiones, sugerencias y recomendaciones sobre la situación de Honduras<sup>543</sup>.

Estos informes tienen el carácter de públicos. Pero en los casos individuales se publicarán cuando las autoridades no hayan tomado en consideración las recomendaciones formuladas, siempre salvaguardando los intereses a la protección de los derechos humanos (art. 45 de la LOCNDH).

Los informes constituyen el mecanismo de los Ombudsman, para dar a conocer su labor tanto al pueblo que esta defendiendo como al Congreso que lo nombró. Como hemos comentado en páginas anteriores la publicidad es un arma importante tanto para que la población sepa qué es el Ombudsman, lo que hace y lo que puede esperar de él, como la comunidad internacional.

En este sentido nos apegamos a la posición de Víctor Fairén que opina que el Ombudsman “debe asumir las responsabilidades de su trabajo publicándolo antes de presentarlo a las Cámaras, y como publicación dirigida al gran público”<sup>544</sup>. De esta forma se evita cualquier tipo de influencia que pudiera existir por parte de alguna autoridad a la que por alguna razón le parezca poco conveniente la publicación de parte o de la totalidad del informe y se anula cualquier tipo de coacción<sup>545</sup>.

## 4.6 LA QUEJA

Apegándonos al concepto que nos ofrece Gallego Huescar<sup>546</sup>, sobre lo que se puede entender como una queja tenemos por un lado al administrado, por otro al Comisionado Nacional de Derechos Humanos y por otro la investigación que

---

<sup>543</sup> En este informe se clasifican los hallazgos en dos grandes áreas: “Las relaciones con la ineficiencia en las actuaciones de la Administración Pública y Los relacionados con actos públicos y privados de posible comisión de delitos.” Vid. <http://www.hondudata.com>

<sup>544</sup> Vid en el Capítulo II cita n.266

<sup>545</sup> A este respecto recordar lo que ocurrió con el informe “Honduras desde la perspectiva de la auditoria social” a raíz del Huracán Mitch.

<sup>546</sup> Vid., Capítulo II cita n.319

este último puede hacer para poner de manifiesto una actuación no acorde a derecho.

#### 4.6.1 La capacidad para interponer una queja

“Pueden presentar quejas al Comisionado Nacional de los Derechos Humanos todas las personas naturales que se sientan afectadas por actos administrativos arbitrarios, violaciones a los derechos humanos u otros actos ilegales”<sup>547</sup>, sin mediar ningún impedimento por razón de nacionalidad, edad, sexo, residencia o estar interno en un centro penitenciario o reclusión, e inclusive el internamiento en centro psiquiátrico, con la salvedad que en este último caso, lo harán sus familiares, responsables de su internamiento o cualquier otra persona que tenga interés<sup>548</sup>.

“La actuación del Comisionado se divide en dos grandes vertientes: la investigación de denuncias individuales, y la investigación de situaciones generales o “temas” que involucren a muchas personas y en general al funcionamiento de una o varias instituciones públicas.”<sup>549</sup>

| AÑOS  | EXPEDIENTES ATENDIDOS | QUEJAS |
|-------|-----------------------|--------|
| 1996  | 4,463                 | 2,326  |
| 1997  | 9,092                 | 4,362  |
| Total | 13.555                | 6.688  |

El 51% de las denuncias corresponden a supuestos actos arbitrarios, negligentes, comportamiento abusivo por parte de autoridades civiles y militares más quejas de violencia doméstica y niñez.

*Fuente: Informe del año 1998 del CONADEH: “El Nuevo Nombre de la Justicia: Los Derechos Humanos” pp.207.*

<sup>547</sup> Vid., Art. 23 de la LOCNDH. Según el Informe 1998 las personas que se quejaron ante el Comisionado fueron “Hombres 46%, Mujeres 44%, Niñas 5%, Niños 2%, Grupos 3%”. Vid. Anexo del Informe sin numerar.

<sup>548</sup> Vid., Art. 23 de la LOCNDH.

<sup>549</sup> Vid. Funciones y alcances de la oficina del Comisionado Nacional... Ob. Cit p.59.

#### **4.6.2 Formas de acceso<sup>550</sup>**

- a) A petición de parte
- b) De oficio

##### **a) A petición de parte**

Las personas interesadas pueden dirigirse a la oficina del Comisionado Nacional o una oficina regional de forma verbal o escrita.

La forma de presentación de una queja o denuncia verbal, obedece a las características sociales, económicas y culturales de los pueblos de la región centroamericana, esta forma presenta mayores facilidades para las personas que requieran de la intervención de la institución.

La información que se solicita a la persona interesada es:

1. Identidad de la persona que plantea la queja o denuncia, incluyendo la dirección exacta en la que podrá ser localizada (o calidades del representante si es una persona jurídica). También datos como sexo, estado civil, condición laboral, edad, para fines estadísticos del Comisionado.
2. Indicación clara y exacta de la institución y del funcionario denunciado (en caso de que exista).
3. Contenido concreto de la queja o denuncia con especificación de la arbitrariedad, acto, actuación material u omisión a que se refiere el asunto;

---

<sup>550</sup> Según el Informe de 1998 en el anexo sin numerar aparecen los porcentajes de los medios empleados para recibir quejas: "Personal 87%, Escrito 5%, telefónicamente 1%, de oficio 5% y otros 2%" el apartado de otros no lo explica.

4. Identificación de las personas directamente afectadas por el asunto denunciado, incluyendo su dirección exacta (en caso de que el denunciante no sea la persona directamente afectada o de que exista un número mayor de víctimas);
5. Indicación de la fecha en que sucedieron los hechos y manifestación sobre la vigencia del asunto denunciado (si el daño cesó o es de efecto continuado)
6. Gestiones previas realizadas ante la autoridad respectiva dirigidas a reclamar la situación que se denuncia (si es que existen);
7. Pruebas que aporta el interesado y que sirven de fundamento a su queja o denuncia (documentos, testigos u otras);
8. Nombre de la oficina y el funcionario que recibe la queja o denuncia<sup>551</sup>.

Las denuncias anónimas no son admisibles<sup>552</sup>.

Las quejas o denuncias presentadas en forma escrita deberán contener el nombre y apellidos del interesado, la firma y la indicación del contenido de la queja o denuncia<sup>553</sup>.

#### **b) De oficio:**

La institución puede iniciar de oficio una investigación cuando conozca, por cualquier medio, de la existencia de una violación a los Derechos Humanos, ej. Los medios de Comunicación.

---

<sup>551</sup> Vid. Funciones y alcances de la oficina del Comisionado Nacional de Derechos Humanos de Honduras. Estudio introductorio. IIDH. San José, Costa Rica - Tegucigalpa, Honduras, 1995, págs. 49 y 50.

<sup>552</sup> Vid. art. 10 del Reglamento de Denuncias del Comisionado Nacional de Derechos Humanos.

En caso de iniciar de oficio una investigación deberá constar:

1. Nombre y calidades de la víctima (si está identificada)
2. La institución, autoridad o funcionario que será investigado,
3. El Contenido u objeto de la investigación y,
4. La justificación respectiva acerca de las razones que llevaron a iniciar la investigación<sup>554</sup>.

#### **4.6.3 Criterios de admisibilidad**

1. Que la persona haya indicado con exactitud su nombre, calidades y domicilio, ya que no son admisibles las quejas anónimas<sup>555</sup>.
2. Que la queja o denuncia tenga por objeto un acto, actuación material u omisión originada por la administración pública o alguna autoridad. A este respecto se plantea la posibilidad de que el Comisionado no vea limitada su acción a los actos de la Administración Pública o de alguna autoridad, puesto que los Poderes Legislativo y Judicial también despliegan actividad administrativa y, no son parte de la Administración Pública entendida ésta como la actividad propia del Poder Ejecutivo o de la Administración Pública Central. Si se interpreta que el término “autoridad” es omnicompreensivo de todos los funcionarios públicos y de todos los actos por ellos dictados, quedaría a salvo el problema que plantea el Proyecto de Ley Orgánica<sup>556</sup>.

---

<sup>553</sup> Vid., art. 25 del Reglamento de Denuncias.

<sup>554</sup> Vid. Funciones y alcances de la oficina del Comisionado Nacional de Derechos Humanos... Ob. Cit., p.52 y 53.

<sup>555</sup> A este punto hay que agregar que existen supuestos de denuncias escritas que sin ser anónimas, algún dato de estos ha sido omitido por el interesado. En este caso, y dependiendo de la naturaleza del asunto planteado y del dato que se omitió, puede solicitarse a la persona que aporte dicha información dentro de un plazo específico antes de proceder al rechazo de la gestión. Asimismo puede considerarse la posibilidad de iniciar la investigación sin mayor demora en caso de que el dato pendiente no sea trascendente en el contexto del asunto planteado. Vid., Funciones y alcances de la oficina del Comisionado... Ob. Cit., p.53.

3. Que la denuncia se presente dentro de un plazo de un año contado a partir del momento en que el interesado tuvo conocimiento del hecho u omisión que la genera<sup>557</sup>.
4. Que no exista un asunto pendiente de resolución judicial respecto del mismo objeto de la denuncia<sup>558</sup>.
5. Que se hayan agotado todos los recursos previstos por la legislación ordinaria<sup>559</sup>.
6. Que no se advierta mala fe, carencia de fundamento o inexistencia de pretensión<sup>560</sup>. Este requisito aunque necesario resulta sumamente delicado “advertirlo” sino hasta que el proceso se inicia, recordemos que “la buena fe se presume”, por lo tanto tenemos que existe un alto margen de discrecionalidad para las actuaciones del Comisionado.

### **Trámite para declarar la admisibilidad o el rechazo de una queja o denuncia.**

“Este trámite debe ser expedito. El Reglamento de Denuncias de la Institución plantea que en lo posible ésta se notificará en el mismo momento de su

---

<sup>556</sup> Vid., Funciones y alcances de la oficina del Comisionado..., Ob. Cit., p.54.

<sup>557</sup> Como excepción tenemos aquellas violaciones denominadas “de efecto continuado”, las cuales, si bien pudieron haberse originado mucho tiempo atrás, se caracterizan porque sus efectos se mantienen vigentes en el tiempo. En estos casos, la disposición no resulta aplicable y el asunto debe ser ADMITIDO. Funciones y alcances de la oficina del Comisionado... Ob.cit., p.55.

<sup>558</sup> Salvo que la queja consista en el retardo o inoperancia del procedimiento para satisfacer la demanda. En este caso la acción del Comisionado no consiste en opinar sobre el mejor resultado del caso, sino en señalar las causas del retardo o de la ineficiencia del despacho judicial respectivo, sin cuestionar el mérito de los autos. Igual la denuncia puede dirigirse contra actos de corrupción de las autoridades, funcionarios o empleados judiciales, caso en que procedería admitirla. Funciones y alcances de la oficina del Comisionado. Ob. Cit., p.56

<sup>559</sup> El Comisionado Nacional ejerce control sobre los actos, actuaciones materiales u omisiones del Sector Público. En ese sentido, parece evidente que la intervención de la institución debe darse una vez que la administración ha tenido oportunidad de actuar, o bien, de revisar o corregir alguna actuación previa que pudo haber causado una violación a los derechos de personas físicas o jurídicas. Con ese fin se ha considerado oportuno que las personas interesadas en interponer una queja o denuncia hayan gestionado previamente ante la autoridad o institución denunciada. Debe dársele a la Administración la posibilidad de rectificar, o bien, de actuar en caso de que no lo haya hecho oportunamente. Esa es la finalidad, precisamente, de este criterio de admisibilidad. Funciones y alcances de la oficina del Comisionado... Obra cita. P57.

<sup>560</sup> Vid. Funciones y alcances de la oficina del Comisionado Nacional... Ob. Cit. p.58.

recepción, y cuando ello no sea posible, la oficina deberá pronunciarse dentro de los tres días hábiles siguientes”<sup>561</sup>.

En caso de que la denuncia presentada resulte admisible, no admisible o se requiera mayor información, se le extenderá al interesado o denunciante un documento indicándole el nombre del denunciante, la fecha del trámite de admisibilidad, la queja, si es admisible, no lo es o se requiere mayor información, mecanismo que puede utilizar para consultar el trámite de la queja, instrucciones que orienten a la persona interesada sobre las vías apropiadas para satisfacer sus intereses o la indicación de la información que deben presentar en cada caso respectivamente, agregando el nombre del funcionario que tramitó el asunto.<sup>562</sup>

#### 4.6.4 Fase de investigación

Admitida la denuncia o queja el Comisionado Nacional promoverá la oportuna investigación sumaria e informal, para el esclarecimiento de los supuestos de la misma. Dará cuenta del contenido sustancial de la queja al organismo o a la dependencia denunciada para que dentro del plazo de diez días hábiles, informe sobre los hechos, plazo que puede ser ampliado a juicio del Comisionado, Delegados o Adjuntos<sup>563</sup>.

En esta fase el órgano encargado de tramitar la investigación cuenta con dos posibilidades: una a través de **gestiones informales** o a través del **trámite ordinario**.

Las **gestiones informales** son aquellas que tienden a resolver las quejas o denuncias sin necesidad de recurrir a algunos de los trámites establecidos por la propia normativa aplicable (trámites que de por si ya son informales en comparación con los de otras instancias de control de la Administración), ejemplo

---

<sup>561</sup> Vid. Funciones y alcances de la oficina del Comisionado Nacional... Ob. Cit. p.60.

<sup>562</sup> Idem, p.62.

<sup>563</sup> Vid., art. 28 de la LOCNDH.

de estas quejas pueden ser las que tienen que ver con ineficiencias, errores o entrabamientos administrativos y, en general, aquellos relacionados con violaciones al derecho de petición<sup>564</sup>.

Como ejemplo de estas **gestiones informales** se citan las conversaciones informales con el funcionario o autoridad responsable (por teléfono o personalmente), el intercambio de correspondencia (sin el carácter de un traslado o solicitud de informe), inspecciones y visitas entre otros. Estas gestiones deben de realizarse con la mayor brevedad para evitar que estas contribuyan a dilatar las investigaciones<sup>565</sup>. Este proceso es una forma de simplificar mucho más el trámite y obtener los resultados en el menor tiempo posible.

El **trámite ordinario** –como ya hemos dicho anteriormente- es sumario e informal.

“Una vez admitida la queja el Comisionado Nacional promoverá la oportuna investigación sumarial e informal, para el esclarecimiento de los supuestos de la misma. En todo caso dará cuenta del contenido sustancial de la queja al organismo o a la dependencia denunciada para que dentro del plazo de diez días hábiles, informe sobre los hechos. Este plazo será ampliado cuando concurren circunstancias que así lo aconsejen a juicio del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos o de sus Delegados(as) Adjuntos(as)”<sup>566</sup>.

#### 4.6.5 La confidencialidad

Es un aspecto sumamente importante tanto para el denunciante como para el funcionario ya que en algunos casos debido a la gravedad de la denuncia, será necesario guardar la confidencialidad del denunciante a fin de proteger su integridad, lo mismo ocurre con el funcionario o funcionarios acusados o

---

<sup>564</sup> Cfr. Funciones y alcances de la oficina del Comisionado Nacional... Ob. Cit., p.63.

<sup>565</sup> Idem., p.64.

<sup>566</sup> Vid. Art. 28 de la LOCNDH.



supuestamente responsables de los hechos, que no se vean perjudicados por una denuncia infundada<sup>567</sup>.

Siguiendo con el trámite ordinario. “Si la queja se refiere a la conducta de un funcionario público, se dará cuenta de la misma al denunciado y a su superior (u órgano del que depende) con el fin de que presente el informe correspondiente”<sup>568</sup>. En este caso se prevé que sean dos oficios independientes, el denunciado y su superior<sup>569</sup>.

“La finalidad de este traslado es obtener la versión de la dependencia denunciada sobre los hechos alegados por la persona que planteó la queja o denuncia”<sup>570</sup>. Sin dejar de mencionar que con este traslado se evita incurrir en la indefensión por parte de la persona(s) denunciada(s).

Los funcionarios que se nieguen a una entrevista para ampliar los datos que presentan como respuesta a los cargos que se les imputan, podrán ser requeridos por el Comisionado para que manifiesten por escrito las razones que justifican tal decisión<sup>571</sup>.

---

<sup>567</sup> Vid. Funciones y alcances... Ob. Cit. p.66.

<sup>568</sup> Vid. Art. 32 de la LOCNDH.

<sup>569</sup> El oficio que va dirigido al funcionario denunciado debe especificar con claridad que la queja o denuncia se refiere concretamente a su conducta o actuación, debe indicarse que la misma queja o denuncia se está notificando a su superior inmediato quien deberá, de igual manera, rendir un informe sobre los hechos, en dicho traslado deberá otorgársele a dicho funcionario un plazo para responder; la posibilidad de estudiar los antecedentes del caso, tales como la denuncia, si ésta no es confidencial; la posibilidad de acompañar la respuesta con la prueba u otros documentos que estime conveniente; y la posibilidad de defenderse por medio de un abogado. En caso del oficio dirigido al jefe de la dependencia, éste debe indicar que la queja se refiere a la conducta de un funcionario inferior y que en su calidad de superior debe presentar un informe sobre los hechos denunciados, además de supervisar que el funcionario también lo rinda de conformidad con la normativa aplicable. Si no existe dirección exacta donde notificar al funcionario denunciado o simplemente no puede ser localizado, podrá incluirse una nota en el oficio que va dirigido al jefe de la dependencia en la que se solicite realizar la notificación correspondiente para lo cual sería necesario adjuntar la comunicación respectiva. Vid Funciones y alcances de la oficina... ob.,cit , p. 68 y 69.

<sup>570</sup> Vid. Funciones y alcances... Ob. Cit., p.67.

<sup>571</sup> Vid. Art. 34 de la LOCNDH.

Según la Ley Orgánica del Comisionado Nacional de Derechos Humanos una vez que el Comisionado solicita el informe sobre la queja o denuncia planteados y en caso de que dicho informe no sea presentado dentro de diez días hábiles, o de negligencia en su envío el funcionario omiso incurrirá en el delito de desobediencia<sup>572</sup>.

Además de esto, “dicha actitud podrá ser considerada por el Comisionado como entorpecedora de sus funciones, haciéndola pública de inmediato y calificándola así en su informe anual o especial que formule ante la autoridad competente, para que se deduzcan las responsabilidades legales a que hubiere lugar”<sup>573</sup>. A este respecto cabe señalar que la institución del Comisionado Nacional deberá estar sólidamente cimentada tanto a nivel interno como frente a la opinión pública al momento de ejercer esta delicada función<sup>574</sup>, cabe señalar también que existen Ombudsman con una mayor antigüedad y mayor solidez que la del Comisionado de Honduras que no han mencionado nombres específicos de funcionarios que obstaculicen dicha función en los informes anuales<sup>575</sup>.

Ante este caso se le enviará al funcionario que omitió el envío del informe una prevención otorgándole un plazo perentorio para su presentación, este documento deberá contener: fecha en la cual se le remitió el oficio solicitándole el informe, señalando la fecha de vencimiento sin que fuera remitido; que el plazo para dicha presentación ya venció sin que fuera remitido; que de conformidad con

<sup>572</sup> Vid Art. 39 de la LOCNDH.

<sup>573</sup> Vid. Art. 29 de la LOCNDH.

<sup>574</sup> En el Informe Anual del Comisionado Nacional de fecha 1998, “El nuevo nombre de la Justicia: Los Derechos Humanos”, el Comisionado da los primeros pasos denunciando públicamente los nombres de algunos funcionarios que incurren en esta actitud entorpecedora, específicamente aparecen el nombre de Las delegaciones regionales que hacen estas denuncias seguidos de los denunciados: “Delegación Regional de Comayagüela: Alberth Bendek Nimer, Director del Hospital Periférico del Seguro Social; Delegación Regional de Comayagüela: Mayor Rodolfo Cáliz Holman, Fuerza de Seguridad Pública; Delegación de Santa Rosa de Copán: Licenciada Angela Montiel, Inspectora de Tribunales; Delegación Regional de Ocotepeque: Fiscal Miguel Angel Posada y Omar Romero, Romeo Arcemio Velásquez, Fuerza de Seguridad Pública La Encarnación, Carlos Adolfo Valle, Alcalde de San Jorge, Valle y Orlando de Jesús Olvia Guerra, Alcalde La Encarnación”. Vid, pp. 234 y 235 de dicho Informe. Denunciando así un total de 8 nombres de funcionarios con sus respectivos cargos y localidades de 31 denuncias que hace, en las otras solamente se mencionan los cargos que se denuncian pero omitiendo los nombres.

las normas que regulan el procedimiento la negativa o negligencia del funcionario para presentar el informe lo harán incurrir en el delito de desobediencia (citando la norma que así lo establece); que dicha actitud podrá ser considerada como hostil y entorpecedora y, en consecuencia puede ser hecha pública e incluida en el informe anual o especial del Comisionado; Que le otorgan un plazo perentorio de (horas o días) para la presentación del informe, con la salvedad de que si el informe no es remitido se actuará de conformidad con lo indicado anteriormente, dejando clara constancia de la fecha y medio a través del cual se hace dicha notificación al funcionario.<sup>576</sup>

Si después de este plazo el funcionario o los funcionarios persisten en el incumplimiento el Comisionado dará traslado de los antecedentes al Ministerio Público para que proceda conforme corresponda<sup>577</sup>

#### **4.7 RELACIONES DEL COMISIONADO NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS CON OTROS ORGANISMOS E INSTITUCIONES CONSTITUCIONALES**

1. El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos y el Poder Legislativo.
2. El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos y El Ministerio Público.
3. El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos y la Contraloría General de la República.
4. El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos y el Poder Judicial.
5. El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos y la Policía Nacional.

---

<sup>575</sup> Vid. Capítulo II.

<sup>576</sup> Vid. Funciones y alcances de la oficina del Comisionado... Ob. cit., p.71.

#### **4.7.1 El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos y el Poder Legislativo**

El Poder Legislativo se ejerce por un Congreso de Diputados<sup>578</sup>, tiene funciones normativas y funciones de controlador de la administración pública nacional a través de organismos auxiliares (la Contraloría General de la República, la Dirección de Probidad Administrativa)<sup>579</sup>.

La facultad normativa la ejerce el Congreso de acuerdo a lo establecido en la Constitución siguiendo el proceso para la formación, sanción y promulgación de las leyes<sup>580</sup>.

La persona titular del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos es elegida por el Congreso Nacional, por mayoría de votos<sup>581</sup>, considerado este último como la máxima expresión de la voluntad del pueblo.

Se descarta la posibilidad de que dicho titular sea elegido por el pueblo directamente, dado que la actividad del Comisionado sí bien es cierto, es para velar por el cumplimiento de los derechos y garantías de la Constitución a favor del pueblo, está totalmente alejado de ser un funcionario con carácter político, está considerado como un personaje realmente imparcial y no puede responder a criterios o intereses políticos<sup>582</sup>.

---

<sup>577</sup> Vid Art. 39 de la LOCNDH.

<sup>578</sup> El Congreso Nacional está integrado por 128 Diputados Propietarios y sus respectivos suplentes. Vid art. 202 de la Constitución de la República, reformado mediante Decreto Número 28.88, publicado en la Gaceta No.25, 507 de fecha 21 de abril de 1988.

<sup>579</sup> Vid. Art. 222, 223, 224, 225, 226, 227 y 232, 233, 234 de la Constitución de Honduras.

<sup>580</sup> Vid. Art. 213, 214, 214, 216, 217, 218, 219, 220, 221, del Capítulo II de la Constitución de la República.

<sup>581</sup> Vid. Art. 4 de la LOCNDH.

<sup>582</sup> Vid., BRISEÑO VIVAS, Gustavo. Un Ombudsman para la Democracia. Ob.cit., p.132.

El Congreso Nacional aprueba el Presupuesto anual del Comisionado Nacional que se le remite a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público<sup>583</sup>.

El Comisionado Nacional rinde sus informes anuales al Congreso sobre el desempeño de sus funciones, y sobre la situación de los derechos humanos en el país, sin menoscabo de su independencia y autonomía.

El Comisionado Nacional ha promovido ante el Congreso Nacional la ratificación de los instrumentos jurídicos siguientes:

1. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
2. Convención contra la Tortura y otros Tratos Crueles Inhumanos y Degradantes.
3. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.<sup>584</sup>

En el último informe publicado aparece además que en abril de 1997 introdujo en el Congreso Nacional un proyecto de Ley dirigido a la prevención de la infección por VIH/SIDA, educación de la población y protección de los derechos humanos de las personas infectadas.<sup>585</sup>

Esto lo podemos enmarcar dentro de las atribuciones que tiene el Comisionado Nacional de Derechos Humanos<sup>586</sup> como institución que velará y garantizará la vigencia de los derechos y libertades plasmados en la Constitución

---

<sup>583</sup> Vid., art. 9, 9 de la LOCNDH. A este respecto recordamos que a pesar de existir un Presupuesto anual resulta insuficiente para realizar eficazmente su función.

<sup>584</sup> Informe sobre Derechos Humanos 1996. Comisionado Nacional de Derechos Humanos de Honduras, 1996. "El difícil tránsito hacia la democracia", p. 93.

<sup>585</sup> Vid. Informe 1998 del CONADEH pp. 99 y 100.

<sup>586</sup> Vid. Art. 9 numeral 1 de la LOCNDH. Además el Comisionado Nacional de Derechos Humanos tuvo participación en la discusión del anteproyecto de la "Ley de Policía" y el "Decreto de Reo sin Condena". Emitió su opinión ante el Congreso Nacional sobre el "Código de la Niñez y la Adolescencia". También participa con otras instituciones en los procesos de elaboración, discusión y socialización de otros proyectos legislativos como: VIH-SIDA, Vivienda, y Violencia Doméstica entre otros (Informe de Derechos Humanos 1996, p. 93).

de la República, Tratados y Convenios que hayan sido ratificados por Honduras (Art. 1 de la LOCNDH).

#### **4.7.2 El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos y El Ministerio Público**

“El Ministerio Público es un organismo profesional especializado, libre de toda injerencia político sectoria, independiente funcionalmente de los poderes y entidades del Estado, que tendrá a su cargo el cumplimiento de los fines y objetivos siguientes:

1. Representar, defender y proteger los intereses generales de la sociedad<sup>587</sup>;
2. Colaborar y velar por la pronta, recta y eficaz administración de justicia especialmente en el ámbito penal; llevando a cabo la investigación de los delitos hasta descubrir a los responsables, y requerir ante los tribunales competentes la aplicación de la ley, mediante el ejercicio de la acción penal pública;
3. Velar por el respeto y cumplimiento de los derechos y garantías constitucionales y por el imperio mismo de la Constitución y de las leyes;
4. Combatir el narcotráfico y la corrupción en cualesquiera de sus formas;
5. Investigar, verificar y determinar la titularidad dominical y la integridad de los bienes nacionales de uso público, así como el uso legal, racional y apropiado de los bienes patrimoniales del Estado que hayan sido cedidos a los particulares, y en su caso, ejercitar o instar las acciones legales correspondientes;
6. Colaborar en la protección del medio ambiente, del ecosistema, de las minorías étnicas, preservación del patrimonio arqueológico y cultural y demás intereses colectivos<sup>588</sup>;

---

<sup>587</sup> Esta atribución la ejerce a través de los Agentes del Ministerio Público que son nombrados por el Fiscal General de la República. (Art. 29 de la Ley del Ministerio Público).

<sup>588</sup> Para lo cual el Ministerio Público cuenta con unidades administrativas especiales, ej. Fiscalía especial del Medio Ambiente, Fiscalía Especial de las Minorías Étnicas, etc.. Vid además el Art. 56 de la Ley del Ministerio Público.

7. Proteger y defender al consumidor de bienes de primera necesidad y de servicios públicos<sup>589</sup>; y
8. En colaboración con otros organismos públicos o privados, velar por el respeto de los derechos humanos<sup>590</sup>.

Según el artículo 16 de la Ley del Ministerio Público tiene como atribuciones las siguientes:

1. Velar por el respeto y cumplimiento de la Constitución y de las leyes;
2. Ejercitar de oficio las acciones penales que proceden de acuerdo con la ley;
3. Velar por la pronta, expedita y correcta administración de justicia y porque en los juzgados y Tribunales de la República se apliquen fielmente las leyes en los procesos penales y en los que tenga que ver con el orden público o las buenas costumbres;
4. Orientación técnico- jurídica de la Dirección General de Investigación Criminal, de la Policía de Lucha Contra el Narcotráfico, así como de las actividades que tenga a su cargo los servicios de medicina forense;
5. Formular denuncia ante quien corresponda contra magistrados, jueces y demás funcionarios y empleados del Poder Judicial, cuando incurran en faltas que den lugar a sanción disciplinaria;
6. Promover las acciones a que hubiere lugar para hacer efectiva la responsabilidad civil, penal, administrativa o disciplinaria en que hubieren

---

<sup>589</sup> Esta función podemos asemejarla a la que ejerce el Ombudsman de los consumidores, velando por los intereses estrictos de estos, aquí no solo ejerce la función de denuncia a este respecto, sino que también actúa contra aquellos que vulneren estos derechos.

<sup>590</sup> Vid., art. 1 de la Ley del Ministerio Público. La cual se desprende del art.316 de la Constitución de la República que manda: “La Ley reglamentará la organización y funcionamiento de los Tribunales, Juzgados y Ministerio Público”.

incurrido los funcionarios o empleados públicos, civiles o militares con motivo o en ocasión del ejercicio de sus funciones y empleos, con excepción de las que competen a la Procuraduría General de la República conforme la Constitución;

7. Investigar las detenciones arbitrarias, y realizar las actuaciones para hacerlas cesar; propiciar y proteger el ejercicio de las libertades públicas y los derechos de los ciudadanos; así como vigilar las actividades de los cuerpos de policía, informando a quien corresponda las irregularidades que observare;
8. Vigilar que en las cárceles penitenciarias, granjas penales, centros de corrección y cualquier establecimiento o centro de detención, reclusión o prisión, sean respetados los derechos humanos y constitucionales de los detenidos, presos y reclusos; así como investigar las condiciones en que éstos se encuentran, y tomar las medidas legales apropiadas para mantener o restablecer los derechos humanos cuando se compruebe que han sido o son menoscabados o quebrantados.
9. En el ejercicio de esta atribución los representantes del Ministerio Público tendrán libre acceso, sin aviso previo y en todo momento, a todos los establecimientos mencionados en el párrafo anterior;
10. Defender y promover la independencia y autonomía de los jueces y magistrados en el ejercicio legítimo de sus funciones;
11. Controlar el inventario de los bienes nacionales de uso público, verificar la titularidad dominical del Estado y comprobar, mediante las investigaciones pertinentes, si está afectado a los fines públicos para los que fue destinado, y, en caso contrario, informar a la Procuraduría General de la República, para que este organismo ejerza las acciones administrativas y judiciales correspondientes.



12. Investigar si los bienes patrimoniales del Estado, cuyo disfrute haya sido cedido a los particulares mediante título no traslativo de dominio están siendo usados en forma legítima y racional, y, en caso contrario, informar a la Procuraduría General de la República, para los efectos del numeral anterior;
13. Comprobar la legalidad y regularidad de las licitaciones, concursos, subastas y demás procedimientos de selección del contratante del Estado; así como el correcto cumplimiento de los contratos administrativos, y en caso contrario, informar a la Procuraduría General de la República, para los mismos efectos de los numerales anteriores;
14. Investigar si alguna persona se encuentra detenida o presa ilegalmente o cohibida de cualquier modo en el goce de su libertad individual, o sufra vejámenes, torturas, exacciones ilegales o coacción; denunciar estos hechos ante quien corresponda, para los efectos de la exhibición personal; y a su vez ejercitar las acciones penales a que hubiere lugar;
15. Presentar querellas y formalizar acusación en representación de los menores que, habiendo sido sujetos pasivos de delitos de acción privada, no recibieren la protección de la justicia por negligencia, o pobreza de sus padres o representantes legales;
16. Ejercitar las acciones previstas en las leyes de protección del consumidor de bienes de primera necesidad y de los servicios públicos; así como de los menores minusválidos e incapacitados y de tribus indígenas y demás grupos étnicos y las que se originen en las denuncias del Comisionado Nacional para la Protección de los Derechos Humanos;
17. Ejercitar las acciones previstas en las leyes de defensa y protección del medio ambiente y del ecosistema y preservación del patrimonio arqueológico y cultural;

18. Emitir dictámenes, opiniones pareceres en los casos que la ley y reglamentos le señalen; y
19. Las demás comprendidas en el ámbito de sus fines y los que le señalen las leyes y reglamentos.

El Ministerio Público nace, para luchar contra la impunidad. Tiene como objetivo, lograr que la sociedad llegue a tener confianza en su sistema judicial, ofreciéndole un eficiente servicio en la protección, representación y defensa de los intereses de sus componentes. A esto obedece que se haya creado con independencia de los poderes y entidades del Estado<sup>591</sup>.

El Ministerio Público estará bajo la dirección, orientación, administración y supervisión del Fiscal General de la República, quien ejercerá sus atribuciones directamente o por medio de los funcionarios o empleados que se determinen en la Ley del Ministerio Público o en los respectivos Reglamentos<sup>592</sup>.

De los artículos 1 y 16 de la Ley del Ministerio Público se desprende que el control que ejerce está limitado a la Constitucionalidad y a la legalidad de la actividad de procesal penal de la Administración, en cambio el control que ejerce el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos está dirigido a vigilar la actividad como fin del Estado.

Tanto al Ministerio Público como al Comisionado Nacional de los Derechos Humanos les corresponde vigilar la actuación del Estado con relación a los derechos humanos, el Ministerio Público ejerce esta vigilancia dentro del proceso, es decir judicialmente y el Comisionado la ejerce fuera del proceso, extrajudicialmente<sup>593</sup>.

---

<sup>591</sup> Así lo plantea el párrafo cuarto de la presentación de la Ley del Ministerio Público.

<sup>592</sup> Vid. Art., 17 de la Ley de Ministerio Público.

<sup>593</sup> Vid. BRISEÑO VIVAS, Gustavo. Un Ombudsman para la democracia... ob. cit., p.142.

Con relación al control judicial, no cabe duda que el Ministerio Público actúa de manera activa a lo largo del proceso, es parte procesalmente, propone pruebas, las evacua, plantea incidentes, etc., el Comisionado Nacional sin embargo, no goza de esta participación activa pero “velará por el libre acceso de las personas ante los órganos jurisdiccionales y para que éstos actúen con la debida diligencia y celeridad procesal”<sup>594</sup>.

El Ministerio Público está encargado de todo lo relativo a la vigilancia de los procesos judiciales y el ejercicio de las acciones encaminadas al establecimiento de responsabilidades ya sean penal, civil, administrativas, y/o disciplinarias, en cambio la labor del Comisionado Nacional irá encaminada a centrar su atención en el aparato burocrático del Estado ejerciendo la función contralora de la actividad administrativa específicamente, a través de la interposición de quejas y reclamos, la petición de información, y corrección de errores, omisiones y violaciones que no configuren delito, dado que si lo constituyeren, dará traslado de los antecedentes precisos al Ministerio Público para el cabal ejercicio de las acciones a que haya lugar<sup>595</sup>. Tenemos por ejemplo la labor del Ministerio Público en lo que se refiere al Capítulo V de la Ley Orgánica del Comisionado Nacional, en donde establece el delito de desobediencia en el que incurren los funcionarios que obstaculicen la investigación del Comisionado. En este caso “el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos dará traslado de los antecedentes precisos al Ministerio Público, para el ejercicio de las acciones pertinentes”<sup>596</sup>, Además de esto, cuando el Comisionado tenga conocimiento de una conducta o hechos presumiblemente delictivos deberá ponerlo en conocimiento del Fiscal General de la República<sup>597</sup>.

---

<sup>594</sup> Vid. Art., 42 de la LOCNDH.

<sup>595</sup> Vid. BRISEÑO VIVAS, Gustavo. Un Ombudsman.... ob. cit., p.144.

<sup>596</sup> Vid. Art., 39 de la LOCNDH.

<sup>597</sup> Vid. Art., 40 de la LOCNDH.

Se puede decir entonces que la labor del Ministerio Público empieza allí donde termina el alcance de las funciones del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, ya que, sino que son instituciones con independencia que tienen complementariedad en sus funciones.

El Ministerio Público opera como un acusador en los procesos penales, tiene funciones de representación, requiere ante los tribunales, no es un intermediario entre la administración y los administrados, calificación esta de intermediario que si podemos considerar que posee el Comisionado ya que tampoco es parte en ningún proceso penal.

El deber de informar también alcanza al Fiscal General de la República, el que periódicamente tiene el deber de informar al Comisionado o cuando este lo solicite, sobre el estado de las actuaciones iniciadas por este<sup>598</sup>.

El Comisionado Nacional forma parte de la Junta Proponente que presenta al Congreso Nacional una nómina de cinco candidatos al cargo de Fiscal General de la República y el Fiscal General Adjunto<sup>599</sup>.

Existe una estrecha colaboración del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos con la Fiscalía Especial de Derechos Humanos que a su vez depende del Ministerio Público, coordinando acciones para la prevención, inspección y erradicación de violaciones a derechos humanos en la población<sup>600</sup>.

---

<sup>598</sup> Vid. Art., 41 de la LOCNDH.

<sup>599</sup> Junto con el Comisionado Nacional de Derechos Humanos también están, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, el cual preside la Junta Proponente, además un Magistrado de la Corte Suprema de Justicia nombrado por el pleno de la misma, el Rector de una de las Universidades que funcionan en el país, y un representante del Colegio de Abogados de Honduras designado por su Junta Directiva. Vid. Art. 22 de la Ley del Ministerio Público.

<sup>600</sup> Vid. Informe sobre Derechos Humanos 1996, p. 92.

También existe una coordinación muy estrecha con la Fiscalía Especial de Defensa de la Constitución<sup>601</sup>.

#### **4.7.3 El Comisionado Nacional de la República y la Contraloría General de la República**

La Contraloría General de la República es un organismo auxiliar del Poder Legislativo, con independencia funcional y administrativa, encargado exclusivamente de la fiscalización a posteriori de la Hacienda Pública<sup>602</sup>, fiscalizará a posteriori el Banco Central de Honduras en lo relacionado con el manejo de fondos del Estado y, rendirá informes sobre tal fiscalización al Congreso Nacional<sup>603</sup>.

“El Contralor General tal como está constituido y normatizado en casi todos los países de América Latina, es un órgano relativamente reciente, con cierta autonomía funcional, y que ejerce una función de importancia primordial. Dentro de sus funciones tiene la de controlar, vigilar y fiscalizar, los ingresos, gastos y bienes nacionales, es decir, tiene evidente competencia para controlar la legalidad y el uso formal de los medios de que se vale el Estado para la prestación de los servicios públicos. Los contralores públicos ejercen sus funciones y atribuciones como medios de control de naturaleza interna, lo que explica, que sus competencias no están vinculadas en forma directa con las necesidades más inmediatas de los ciudadanos. Generalmente, la actividad de la administración que se encuentra supervisada por el Contralor General es lejana de lo cotidiano, por no ser un examen destinado a verificar la incidencia directa con el ciudadano. Además, el objeto de su control es verificar los ilícitos administrativos y hasta penales del mal uso de los dineros públicos. Sin embargo, es evidente, que el

---

<sup>601</sup> Con la Fiscalía Especial de Defensa de la Constitución se realizó análisis jurídico sobre la constitucionalidad de los Decretos de Amnistía; con el objeto de determinar si estos amparan a las personas involucradas en violaciones a los derechos humanos en la década de los 80. Informe Sobre Derechos Humanos 1996. P.92.

<sup>602</sup> Vid. Art. 222 de la Constitución de la República de Honduras.

<sup>603</sup> Vid. Art. 225 de la Constitución de la República de Honduras

Ombudsman puede verificar la actuación de algún funcionario de la Contraloría que pueda eventualmente tener una incidencia desfavorable en contra de los derechos de un ciudadano, por cuanto jurídicamente y desde el punto de vista organizativo, la Contraloría General de la República forma parte de los cuadros administrativos del Estado”<sup>604</sup>. Esta sugerencia que nos plantea Gustavo Briseño se enmarca perfectamente de lo que es la actividad del Ombudsman.

#### **4.7.4 El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos y el Poder Judicial**

El poder judicial en Honduras se administra gratuitamente en nombre del Estado por jueces y magistrados independientes. El Poder Judicial se integra por una Corte Suprema de Justicia, por las Cortes de Apelaciones y los Juzgados que establezca la ley<sup>605</sup>.

Al momento de normatizar sobre las funciones de los Ombudsman, ha habido mucho recelo en cuanto a las competencias de estos en materia de control sobre el poder judicial. Por lo general no existe control del Ombudsman sobre el poder judicial, sin embargo para comprender el alcance de la relación entre el poder judicial y el Ombudsman Gustavo Briseño nos hace una referencia fundamental “Existe una actividad del poder judicial intocable por los otros poderes del Estado, incluido el Ombudsman, la cual se refiere a la actuación de administrar justicia en nombre del Estado y por autoridad de la ley, que es lo que se denomina la estricta función de resolver conflictos o función jurisdiccional en

---

<sup>604</sup> Vid Ob. Cit. BRISEÑO VIVAS, Gustavo. Un Ombudsman para la Democracia... p. 151. De hecho podríamos mencionar en este apartado el informe que ya hemos citado en páginas anteriores, que redactara el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras con motivo de las donaciones recibidas a consecuencia del Huracán Mitch en 1998. Informe que supuso una seria controversia en torno a las facultades o atribuciones de que goza el Comisionado Nacional y llevo al Congreso Nacional la iniciativa de poder delimitar sus funciones, iniciativa que no progreso, no obstante el tema de los dineros del Estado es un tema bastante delicado de abordar.

<sup>605</sup> Vid., art.303 de la Constitución de la República de Honduras.

sentido estrictu-sensu, y por otra parte, el funcionamiento material de la justicia que se acerca más al concepto de servicio público”<sup>606</sup>.

Es un hecho indiscutible que el Comisionado no puede intervenir en el contenido de una sentencia, pero si puede indicar al juez que una sentencia no ha sido publicada en el lapso de tiempo que la ley prevé. En sus recomendaciones puede incluir temas como las actuaciones administrativas en materia de menores, de administración de centros penitenciarios, etc<sup>607</sup>.

Cuando el Comisionado Nacional recibe quejas sobre los funcionarios de la administración de justicia, deberá dirigirlas al Ministerio Público para que este ejerza las acciones pertinentes<sup>608</sup>.

#### **4.7.5 El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos y la Policía Nacional**

“La Policía Nacional se crea como una institución profesional permanente del Estado, apolítica en el sentido partidista, de naturaleza puramente civil, encargada de velar por la conservación del orden público, la prevención, control y combate del delito; proteger la seguridad de las personas y sus bienes; ejecutar las resoluciones, disposiciones, mandatos y decisiones legales de las autoridades y funcionarios públicos, todo con estricto apego a los derechos humanos y el respeto al Estado de Derecho”<sup>609</sup>.

---

<sup>606</sup> Vid. Ob. Cit. BRISEÑO VIVAS, Gustavo. Un Ombudsman para la Democracia... p. 158

<sup>607</sup> El Comisionado participó activamente en la discusión del Decreto del Reo sin Condena que tuvo lugar con los Diputados del Congreso Nacional, es decir que no puede participar directamente en cuestiones que afecten directamente el contenido y alcances de una sentencia pero si puede intervenir en aquellos temas que se vinculan con el Poder Judicial para su mejor funcionamiento como es este caso de la emisión de un Decreto. Además el Comisionado Nacional le ha remitido recomendaciones a la Corte Suprema de Justicia sobre temas como el auto acordado en el caso de los menores infractores y los decretos de las amnistías entre otros (Informe 1996, p.94)

<sup>608</sup> Vid., Art. 38, 39, 40, 41 del Capítulo V de la Ley Orgánica del Comisionado Nacional.

<sup>609</sup> Vid., Considerando segundo del Decreto N° 156-98 mediante la cual se decreta la Ley Orgánica de la Policía Nacional de Honduras.

Según el artículo 3 de la Ley Orgánica de la Policía, ésta depende de la Secretaría de Estado en el Despacho de Seguridad, asistida por dos Subsecretarías de conformidad con la Ley General de la Administración Pública.

Dentro de la Ley de Policía se creó el Consejo Nacional de Seguridad Interior, que es un organismo colegiado, que asesora en la formulación y evaluación de la política de seguridad, en la supervisión de las actividades policiales y en las actuaciones de los integrantes de la Policía Nacional; también garantiza la apoliticidad de la Policía Nacional y el respeto hacia los derechos humanos de esta; coordina con las diversas instancias estatales en materia de seguridad; de articulación de la participación ciudadana en la formulación y ejecución de las políticas y estrategias de seguridad y de canalizar el apoyo que la sociedad civil habrá de prestarle a la Policía<sup>610</sup>.

El Consejo Nacional de Seguridad Interior, está integrado por:

1. El Secretario de estado en el Despacho de Seguridad, quien lo presidirá;
2. El Secretario de Estado en los Despachos de Gobernación y Justicia;
3. El Fiscal General de la República;
4. Un Representante o una Representante de la Honorable Corte Suprema de Justicia;
5. El Comisionado o Comisionada de los Derechos Humanos;
6. Un Representante o una Representante del Consejo Hondureño de la Empresa Privada;
7. Un Representante o una Representante de las Centrales Obreras;
8. Un Representante o una Representante de las Centrales campesinas;
9. Una Representante o un Representante de las Organizaciones de Mujeres de Honduras, nombrada de común acuerdo por todas las organizaciones;

---

<sup>610</sup> Vid., Art. 4 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional (LOPN). La Creación de la Policía Nacional ha marcado un paso importante en la modernización de las estructuras y organismos al servicio de la población. Durante largo tiempo la Policía estuvo adscrita a las Fuerzas Armadas de Honduras pero a través de esta Ley se traslado la Policía, al sector civil.



10. Un Representante o una Representante de la Asociación de Municipios de Honduras (AMHON), Y,
11. Un Representante o una Representante del Comité para la Defensa de los Derechos Humanos (CODEH)<sup>611</sup>.

En las decisiones que tome el Consejo se procurará alcanzar el consenso; pero si no se logra, éstas se tomarán por el voto de dos terceras partes de sus miembros<sup>612</sup>.

Los Directores Generales de la Policía tienen entre sus atribuciones la de “proporcionar la información requerida por el Consejo Nacional de Seguridad Interior y el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, a efecto de garantizar la investigación transparente de las denuncias formuladas en contra de algún miembro de la Policía Nacional”<sup>613</sup>.

Se creó La Dirección de Educación Policial<sup>614</sup> y dentro de ésta, el Consejo Académico<sup>615</sup>, el cual está integrado de la siguiente manera:

1. Un representante o una representante de la Secretaría de Estado en el Despacho de Seguridad, quien lo presidirá;

---

<sup>611</sup> El Comité para la Defensa de los Derechos Humanos (CODEH) es una ONG que fue creada en la década de los 80's, representa la Ong., más representativa en el tema de derechos humanos en Honduras.

<sup>612</sup> Vid., Art. 7 de la LOPN.

<sup>613</sup> Vid., Art. 17 numeral 15 de la LOPN.

<sup>614</sup> La Dirección General de Educación Policial es el órgano responsable de definir los objetivos, estrategias y políticas de desarrollo profesional de los policías, en sus distintos niveles educativos, tendiente a obtener, completar, actualizar y perfeccionar sus conocimientos, destrezas y aptitudes a fin de habilitarlos para el cumplimiento eficaz y eficiente de su función (Art. 44 de la LOPN). La Policía Nacional tendrá las Direcciones Generales siguientes: a) La Dirección de Investigación Criminal (DGIC); b) La Dirección General de Servicios Especiales de Investigación; c) La Dirección General de Policía Preventiva; d) La Dirección General de Servicios Especiales Preventivos; y e) La Dirección General de Educación Policial. (Art. 11 de la LOPN). La DGIC tiene dentro de sus atribuciones en el Código Procesal Penal la de “informar sin tardanza al Comisionado de los Derechos Humanos sobre las detenciones practicadas” (Art. 280 del Código de Procedimientos Penales)

<sup>615</sup> Le corresponde al Consejo Académico aprobar los pensum y currícula de las carreras, cursos y seminarios permanentes a impartirse, sin perjuicio de la normativa aplicable en materia de educación superior. (Art. 49 de la LOPN).

2. Un representante o una representante de la Secretaría de Estado en el Despacho de Educación Pública;
3. Un representante o una representante de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH);
4. Un representante o una representante de la Universidad Pedagógica Nacional “Francisco Morazán” (UPNFM);
5. Un representante o una representante del Comisionado de los Derechos Humanos; y
6. El Director o Directora General de Educación Policial, quien actuará como Secretario(a).

La Ley de Policía es de creación reciente, 1998 y, como observamos la participación del Comisionado está presente en esta institución velando por el cumplimiento de los derechos y garantías establecidas en la Constitución de la República, leyes y demás Tratados y Convenios que tienen vigencia en Honduras<sup>616</sup>.

En lo relacionado con la Fuerza de Seguridad Pública (FSP) “tiene todavía que pasar gradualmente de ser “formalmente civil” a “esencialmente civil”, mediante

---

<sup>616</sup> El Comisionado También denunció a dos agentes de la Dirección de Investigación Criminal y las autoridades competentes iniciaron un proceso por allanamiento de morada y abuso de autoridad. Otro caso fue el incoado contra el Juez de Policía de Yamaranguila. Vid., Informe 1998 del Comisionado Nacional, pa.223. Por otra parte, en vista de que se siguen recibiendo quejas en contra de la Policía ya sean de abusos con el empleo de la fuerza, el uso de armas de fuego, el allanamiento de morada, detenciones ilegales se han planificado impartir capacitaciones sobre temas como: a) Los límites de la Policía en la persecución del delito; b) Los principios básicos sobre el empleo de la fuerza y las armas de fuego por los encargados de hacer cumplir la ley; c) Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión. Loc.cit. p.191

un proceso de modificación de las actitudes y valores de sus miembros, pero sobretodo de su cultura corporativa”<sup>617</sup>.

---

Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión. Loc.cit. p.191

<sup>617</sup> Vid Apresiasión que nos hace Leo Valladares, actual Comisionado en el último Informe 1998, p. 47.

## 5 CAPÍTULO V: EL DEFENSOR DEL PUEBLO EUROPEO<sup>618</sup> COMO INSTITUCIÓN SUPRANACIONAL

### 5.1 SURGIMIENTO DEL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA UNIÓN EUROPEA

El Defensor del Pueblo de la Unión Europea - al igual que en todos los supuestos anteriores de implantación- ha presentado dudas sobre la oportunidad o bondad de su iniciativa<sup>619</sup>.

Desde la perspectiva de Alvaro Gil Robles el Defensor del Pueblo de la Unión Europea nace vinculado a un fuerte impulso positivo de los responsables de la Comunidad, que se reafirma a lo largo de la elaboración y discusión de la Unión, es más, en este terreno la institución no levanta ninguna oposición digna de destacar sino más bien todo lo contrario<sup>620</sup>. Por lo que podemos afirmar al igual que lo hace Alvaro Gil Robles que este nacimiento pacífico y consensuado es de suma importancia de cara al futuro de la institución, especialmente por la eficacia de sus recomendaciones, las que se sustentan exclusivamente en la autoridad moral que se le reconozca, cimentada en esa voluntad política común<sup>621</sup>.

Al margen de esto no podemos negar que nace en un marco particularmente difícil para su funcionamiento<sup>622</sup>.

---

<sup>618</sup> Nombre oficial en el idioma castellano. Vid. Decisión del Parlamento Europeo de 12 de julio de 1995

<sup>619</sup> Vid., GIL ROBLES, Alvaro. El Defensor del Pueblo Europeo. De la utopía a la esperanza. En "Los Derechos del Europeo/José M<sup>a</sup> Gil Robles [et al.]... Madrid. Incipit, 1993, p.225. Vid. Además CARRASCOSA LOPEZ, Valentín. *El Defensor del Pueblo extremeño*. En "Estatuto de Autonomía de Extremadura" Mérida, UNED, 1985., v.II; p.61 y ss.

<sup>620</sup> Vid., GIL ROBLES, Alvaro. El Defensor del Pueblo Europeo... Op.cit. p.225.

<sup>621</sup> Vid., GIL ROBLES, Alvaro. El Defensor del Pueblo Europeo... Op.cit. p.226. No obstante apuntamos que el nacimiento podríamos llamarlo pacífico pero matizado, dadas que no fue un proceso tan ágil como se pensó en un comienzo y que tuvo sus antipartidarios. En contraposición al pensamiento de Alvaro Gil Robles vid. MOREIRO GONZALEZ, Carlos. El Defensor del Pueblo en el Tratado de la Unión Europea (TUE). En Gaceta Jurídica de la C.E, 1993, D-19, p.169 y ss.

<sup>622</sup> Vid. ASTARLOA HUARTE M, Ignacio. *El Estatuto del Defensor del Pueblo*. (Ponencia III). En "El Defensor del Pueblo en el Tratado de la Unión Europea: Jornadas celebradas el 2 y 3 de

La figura del Defensor del Pueblo de la Unión Europea aparece de forma directa en los artículos 138 E del Tratado Constitutivo la Comunidad Europea (TUE), 20 D del Tratado de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero(TCECA) y 107 D del Tratado de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (TCEEA), y de manera indirecta en el párrafo segundo del artículo 8 D del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea<sup>623</sup>.

## 5.2 INICIATIVAS DE CREACIÓN

En el ámbito político del Consejo de Europa es donde nacieron las primeras iniciativas para dotar al sistema de protección de los Derechos del Hombre instaurado por la Convención de Roma de 1950, de un Defensor del Pueblo. El fenómeno de replanteo de los Ombudsman nacionales, regionales o simplemente urbanos llegaron a encaminarse hasta la constitución de un Ombudsman supranacional<sup>624</sup>.

La propuesta se basaba a plantear la oportunidad o no de “designar una personalidad independiente encargada de prestar asistencia a los recurrentes para la presentación de su demanda ante la Comisión Europea de los Derechos del Hombre”<sup>625</sup>.

---

noviembre de 1992, en la Sede de la Universidad de Getafe". Madrid; Universidad Carlos III, 1992.p.159. (Cátedra Joaquín Ruíz-Giménez de Estudios sobre el Defensor del Pueblo).

<sup>623</sup> El artículo 138-E del Tratado de Constitución de la Comunidad Europea, corresponde al actual artículo 195 menciona expresamente entre otras cosas que el Parlamento nombrará un Defensor del Pueblo, establece quiénes son los que pueden reclamar, la presentación del informe anual, duración de su mandato, la independencia de su cargo, y prevé que el Parlamento Europeo fijará el Estatuto y las condiciones generales para el ejercicio de sus funciones. El contenido del artículo 20 D del Tratado de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) introducido por el TUE (art. H.6), es idéntico al del artículo 195 (Ex 138E) TCE. El contenido del artículo 107 D del Tratado de la Comunidad Europea de la Energía Atómica añadido por el TUE (Art. I.2) coincide con del artículo 195 (ex 138)TCE; y el párrafo segundo del artículo 8 D del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea establece que “Todo ciudadano de la Unión podrá dirigirse al Defensor del Pueblo instituido en virtud de lo dispuesto en el artículo 194 (ex 138E).

<sup>624</sup> Vid., MOREIRO GONZALEZ, Carlos J. El Defensor del Pueblo en el TUE..., P.171; GIL ROBLES Y GIL DELGADO, A. “El Control Parlamentario... Op.cit., pp. 217 a 221.

<sup>625</sup> Vid. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, A. “El Control Parlamentario... Op.cit, p.218.

La Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, aprobó, el 26 de noviembre de 1974, un primer texto de alcance jurídico en la materia, de ámbito europeo; no se trataba de la creación de un “Ombudsman” supranacional, sino que era más bien una reflexión sobre las carencias del sistema de protección de los derechos de los ciudadanos en los países democráticos frente a los abusos del poder público<sup>626</sup>.

Algunas cuestiones escritas, tanto a la Comisión de las Comunidades Europeas, como al Consejo de Ministros, dejaron de manifiesto, mediada la década de los setenta, un claro interés por concienciar a los órganos detentadores del poder legislativo comunitario de la necesidad de crear un “Ombudsman” supranacional<sup>627</sup>. Todas las respuestas, tanto de la Comisión como del Consejo fueron negativas, y, sin entrar en un análisis serio de la cuestión. No obstante Carlos Moreiro llama la atención sobre dos aspectos, el primero de ellos el hecho de que fueran citados como puntos de referencia los modelos anglosajón y escandinavo, respectivamente, y el segundo a las hipotéticas funciones que habría de desempeñar ese “Ombudsman”, las cuales serían en esencia recurrir a favor de los ciudadanos comunitarios que lo solicitaran, contra las negligencias administrativas de las Instituciones Comunitarias, y proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos comunitarios siempre que se hubiera producido una lesión contra los mismos por una actuación de las Instituciones Comunitarias<sup>628</sup>.

En 1978 el Presidente del grupo conservador informó al presidente del Parlamento, que dicho grupo había examinado la posibilidad de que el Parlamento Europeo designara un ombudsman parlamentario a cuyos fines debía nombrarse un grupo de trabajo. Con el objeto de analizar la proposición precedente señalada, el Parlamento la sometió a la consideración de tres Comisiones Parlamentarias a

<sup>626</sup> Vid. MOREIRO GONZÁLEZ, Carlos J. El Defensor del Pueblo en el Tratado... Op.cit. p.172.

<sup>627</sup> Idem.,p.174.

<sup>628</sup> Ibidem.

saber: La Comisión Política, la Comisión de Reglamentación y Peticiones<sup>629</sup>, y la Comisión Jurídica.

El Informe WALKER-SMITH<sup>630 631</sup>, que fue producto de la Comisión de Asuntos Jurídicos del Parlamento Europeo, tuvo el visto bueno por parte de la Comisión de Asuntos Políticos y la de Reglamento y Peticiones. De este informe Carlos Moreiro destaca lo siguiente:

“Primero, que la iniciativa de creación de un “ombudsman” supranacional fue exclusiva del Parlamento Europeo, puesto que ni desde el seno de las otras instituciones comunitarias, ni desde los “ombudsmen” de los Estados Miembros de la Comunidad, se contempló como útil su existencia<sup>632</sup>, ni se planteó, por tanto, su creación; segundo, que los trabajos en el seno del Parlamento Europeo, se desarrollaron con un evidente consenso entre los grupos parlamentarios; tercero, que la citada iniciativa nació en un momento difícil, desde el punto de vista de la dinámica institucional comunitaria, para la configuración del Parlamento Europeo como una auténtica institución detentadora de los poderes inherentes a un verdadero Parlamento, tal y como existen en los Estados miembros de la Comunidad; cuarto, que fruto de la voluntad política del Parlamento Europeo, se produjo una Resolución sobre la cuestión, que inmediatamente analizaremos, y que dotaba de una naturaleza jurídica y de un ámbito de competencias concreto al “ombudsman” comunitario”<sup>633</sup>.

---

<sup>629</sup> Vid. Proposición PE 52.301/BUR.

<sup>630</sup> Vid. Informe de la Comisión Jurídica. Derek Walker-Smith (Doc.29/79).

<sup>631</sup> Vid además MOREIRO GONZALEZ, Carlos J. El Defensor del Pueblo en el Tratado... Op.cit,p.175, 176 donde nos hace un breve resumen de este informe.

<sup>632</sup> A este punto podemos agregar que los autores que critican de una forma dura el nacimiento del Ombudsman en la Unión, ejm. Carlos Moreiro, afirman que existía una especie de recelo por parte de las instituciones nacionales en torno a la creación de esta figura. Era como si no se alcanzara a comprender la función que tendría y como ya existían países con esta figura a nivel nacional, no contaba con el apoyo de estos entes nacionales.

<sup>633</sup> Vid. MOREIRO GONZALEZ, Carlos J. El Defensor del Pueblo en el Tratado... Op.cit, p.177 y 178.

Este informe tiene como aspectos importantes las líneas esenciales sobre las cuales debía constituirse un ombudsmán parlamentario y el hecho de dar lugar a la Resolución en 1979 del Parlamento Europeo en la que se estableció que en principio era conveniente instituir un comisario parlamentario encargado de examinar las reclamaciones de los ciudadanos de la comunidad y señalarles las vías de recursos que tuvieran a su disposición para proteger sus derechos<sup>634</sup>.

Posteriormente la Comisión de Reglamento y Peticiones debía presentar al Pleno del Parlamento Europeo el correspondiente informe sobre el procedimiento a seguir para el nombramiento del “comisionado parlamentario” y la definición de sus atribuciones frente a la comisiones<sup>635</sup> con el especial énfasis en que cursara “todas las medidas” a su alcance para que dicho nombramiento se realizara “lo mas pronto posible”<sup>636</sup>. Sin embargo, adelantándonos un poco al desarrollo de los acontecimientos, no es sino hasta 16 años más tarde cuando se nombra al primer Defensor del Pueblo Europeo<sup>637</sup>.

A partir de este momento - del Informe que debía de presenta la Comisión de Reglamento y Peticiones al Pleno del Parlamento Europeo- las cosas cambiaron un poco su curso, hubo una especie de silencio en torno a la Resolución adoptada, hasta la presentación del informe CHANTERIE<sup>638</sup>, no obstante, advierte que las diferencias existentes entre el ordenamiento jurídico nacional y el ordenamiento comunitario no permitían transponer pura y simplemente la institución del Defensor del Pueblo en el sistema comunitario<sup>639</sup>. La Comisión de Reglamento y Petición, designo ponente al eurodiputado Chanterie para que estudiase el tema<sup>640</sup>, quien presentara al poco tiempo sus consideraciones sobre el mismo<sup>641</sup>.

<sup>634</sup> Vid. DOCE, N°C 140/153 del 5 de Junio de 1979.

<sup>635</sup> Vid. Journal Officiel des Communautés européennes n° 140, p.153.

<sup>636</sup> Vid. Resolución 140/153 p.154.

<sup>637</sup> Vid. DOCE C267/16 del 14 de octubre de 1995 p.16.

<sup>638</sup> Vid. Informe CHANTERIE, Doc. A2-41/85 y el Anexo del Doc., p.3.

<sup>639</sup> Vid. Conclusión Doc A2 41/85, p.16.

<sup>640</sup> En la reunión 19-20 de marzo de 1985.

<sup>641</sup> El 23 de mayo de 1985.



Este informe es claramente negativo a la creación del “ombudsman”, recogiendo de esta forma algunos argumentos que habían emitido y aportando algunos otros. Conviene destacar en esta oportunidad, un argumento político muy atractivo para los gobiernos nacionales y especialmente conveniente para consolidar la tesis del Defensor del Pueblo Europeo, según el cual, la fórmula de la comisión, esto es, el que se tratase de un órgano colegiado como lo era la Comisión de Reglamentación y Peticiones, permitiría, por una parte, garantizar la representación de todos los Estados miembros de la Comunidad y, por la otra, el establecimiento de una supuesta relación más directa con sus ciudadanos<sup>642</sup> -la Comisión Política se inclinó por la designación de un ombudsman parlamentario, mientras que la Comisión de Reglamentación y Peticiones se pronunció en contra, ya que en dicho momento el Parlamento no tenía el poder de crear un comisario u ombudsman parlamentario -, y que forzó la aprobación de una Resolución en este sentido por el Parlamento Europeo de la cual Carlos Moreiro destaca el siguiente párrafo: “... las diferencias existentes entre los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros, y el ordenamiento jurídico comunitario, no permiten traspasar pura y simplemente la institución del “ombudsman” al sistema comunitario...”<sup>643</sup>. Recordemos aquí que no todos los Ombudsman existentes hasta entonces en Europa, poseían las mismas facultades por lo que esto era considerado como un inconveniente al momento de replantearse la creación de esta figura supranacional.

En 1991 la Comisión de Peticiones dirige el informe correspondiente a sus actividades del año 1990-1991 al Parlamento Europeo, en el cual es contrario a la creación del ombudsman parlamentario y está a favor de la consolidación de la Comisión de Peticiones<sup>644</sup>. No obstante el Informe Reding aborda en el punto V del informe un apartado que denomina: UNA PROPUESTA NUEVA: EL

---

<sup>642</sup> Vid. Doc. A2 41/85.

<sup>643</sup> Vid. MOREIRO GONZALEZ, Carlos J. El Defensor del Pueblo en el Tratado... Op.cit., p.180. Vid además la Resolución adoptada el 14 de Junio de 1985, DOCE nº C 175 de 15 de Julio de 1985; p.263.

OMBUDSMAN EUROPEO, en este informe la postura que tiene es de que es una figura nueva y, por otra parte el carácter atípico que dentro de las estructuras comunitarias tendría el Defensor del Pueblo Europeo, por cuanto éste último adquiriría características de diferentes órganos existentes en los Estados miembros, o sea que coloca sobre la mesa no solo la diversidad de soluciones, sino denominaciones, existentes en el derecho interno de cada Estado miembro<sup>645</sup>.

Asimismo este informe aduce que su adopción supondría la necesidad de modificar los sistemas jurídico nacionales para crear un "espacio de maniobra para el Ombudsman Europeo", con lo cual Armando Giraud opina que se estaba sugiriendo de forma muy sutil que los Estados miembros y concretamente los defensores nacionales podrían ser afectados en la plenitud de sus competencias<sup>646</sup>.

A pesar de todo esto, la idea de un Defensor del Pueblo de la Unión seguía flotando y fue en la Conferencia intergubernamental de 1991 cuando la propuesta denominada "Hacia una la Ciudadanía Europea"<sup>647</sup>, se proclamaba que el

<sup>644</sup> Vid. Informe Reding. Doc. A3-0122/91.

<sup>645</sup> La condición de novedad del Defensor del Pueblo es enfocada comparativamente en desventaja con la ya existente y conocida Comisión de Peticiones calificada como "realidad conocida y aceptada por los Estados miembros", ante esto era difícil el planteamiento que se hacía de la institución del Defensor del Pueblo" Vid. Doc A 3/0122/91, p.19.

<sup>646</sup> Vid GIRAUD TORRES, Armando. El Defensor del Pueblo Europeo... en <http://www.csj.gov.ve...> Vid. Además Informe Reding Op.cit.p.21.

<sup>647</sup> El Presidente del Gobierno español en su carta de 4 de mayo de 1990 dirigida al Primer Ministro de Irlanda, en su calidad de Presidente en ejercicio del Consejo ( Revista de las Instituciones Europeas, 1990-3, pp.780-781), retoma el proyecto Spinelli (proyecto de Tratado sobre la Unión Europea aprobado por el Parlamento Europeo en 1984) tomando la noción de ciudadanía de la Unión y su carácter de complemento de la nacionalidad. El entonces Presidente Felipe González, utilizaba la noción abstracta de "ciudadanía" y no de derechos específicos o especiales, como era habitual en la Comunidad; consideraba la ciudadanía como pilar de la Unión Europea, junto a la noción de Unión Económica y Monetaria y a la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC). La propuesta inicial no aludía a los derechos propios de la nueva categoría, giraba en torno a dos ejes que han sido aceptados en el TUE: la creación de la institución de la ciudadanía y conferir a la institución y al ciudadano una posición de protagonista. En octubre se desarrollo la propuesta oficial de España nombre que hacemos referencia aquí, vid, Rev. De Instituciones Europeas, 1991-1 pp333-338. Para ver más sobre la propuesta española, Vid. MANGAS MARTIN, Araceli. *La Ciudadanía de la Unión Europea*.(ponencia I) En "El Defensor del Pueblo en el Tratado de la Unión Europea": Jornadas celebradas los días 2 y 3 de noviembre de 1992, en la sede de la Universidad de Getafe; Madrid: Universidad Carlos III, 1992, pp.15-68. (Cátedra Joaquín Ruiz-Giménez de Estudios sobre el Defensor del Pueblo). Vid además << Hacia una ciudadanía Europea>> (propuesta oficial de España) en *Revista de Instituciones Europeas*, 1991, nº1, pp333 a 338. La Propuesta del texto articulado sobre ciudadanía europea

ciudadano europeo ocupaba una posición central esencial en el camino hacia la Unión política. El texto español contenía 10 artículos sobre los derechos especiales para los ciudadanos europeos. Este documento proponía la creación del cargo de Defensor del Pueblo para garantizar y promover estos derechos. El gobierno danés respaldó firmemente la idea de crear la oficina del Defensor del Pueblo Europeo, surgieron a su vez, otras proposiciones gubernamentales en las que se instaba a la Comunidad a acceder al "Convenio Europeo para los Derechos del Hombre"<sup>648</sup>.

Brevemente podemos resumir así el recorrido del Defensor del Pueblo hasta formar parte del Tratado de la Unión Europea, más adelante abordaremos el tema de la emisión del Estatuto del Defensor del Pueblo de la Unión.

### **5.3 RECURSOS DE LOS CIUDADANOS FRENTE A LOS ACTOS DE LA COMUNIDAD**

#### **5.3.1 Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE).**

El TJCE ha sido y es, sin lugar a dudas, una de las Instituciones más importantes de las organizaciones de la Unión, tanto por el papel que los Tratados fundacionales le reservan cuanto por el modo en que el Tribunal ha cumplido su misión<sup>649</sup>.

El Tribunal comprende dos categorías de miembros: los jueces, que dictan las resoluciones, y los abogados generales, que no participan en las deliberaciones del Tribunal sino que "presentan públicamente, con toda imparcialidad e

---

presentado por la Delegación española a la Conferencia Intergubernamental sobre la Unión Política (20 de febrero de 1991) en *Revista de Instituciones Europeas*, nº1, pp 405 a 409.

<sup>648</sup> Vid., SÖDERMAN Jacob. *El Papel del Ombudsman dentro de la Unión Europea*. En Memoria Primer Congreso de la Federación Iberoamericana de Defensores del Pueblo, Procuradores, Comisionados y Presidentes de Comisiones Públicas de Derechos Humanos. 15 al 19 de abril de 1996; Comisión Nacional de Derechos Humanos; Querétaro, México; 1996; p.84.

<sup>649</sup> Vid. BESNÉ MAÑERO R; JR CAÑEDO; PÉREZ DE LAS HERAS, B. *La Unión Europea, historia, instituciones y sistema jurídico*. Universidad de Deusto. 1998, p.111.

independencia, conclusiones motivadas sobre los asuntos promovidos ante el Tribunal de Justicia, a fin de asistirle en el cumplimiento de su misión"<sup>650</sup>.

El Art. 173 del Tratado de la Comunidad Europea permite a los particulares que puedan atacar en justicia los actos adoptados por las instituciones comunitarias. Si los actos son de alcance general, (reglamentos y directivas), ello sólo podrá realizarse bajo la difícil condición de que el demandante esté afectado "directa e individualmente" por el acto impugnado. No obstante, cuando se trata de una decisión comunitaria individual que ejecuta la norma general, el denunciante puede hacer valer en el marco de tal recurso que no se aplique la norma general.

En la medida en que la aplicación de los actos comunitarios de alcance general compete a las autoridades nacionales, el particular que siente atacados sus derechos puede atacar ante las jurisdicciones nacionales la medida nacional de aplicación. En el marco de tal recurso de esta cuestión, la jurisdicción nacional podrá o deberá utilizar el procedimiento de consulta previsto en el artículo 177 del Tratado y plantear una cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas<sup>651</sup>. Es decir que ante una ilegalidad de un acto comunitario, el ciudadano o el particular puede, en primer lugar, buscar la anulación ante la jurisdicción comunitaria de Luxemburgo.

### **5.3.2 Autoridades Nacionales**

Si el particular estima que la actuación de cualquier autoridad de un Estado miembro es la responsable del no respeto de los derechos que el ordenamiento comunitario le confiere, debería obtener la garantía de los mismos ya por medio del Juez nacional, o incluso llegado el caso, vía su Defensor del Pueblo nacional o autonómico. Las autoridades nacionales están obligadas a aplicar sin más aquellas

---

<sup>650</sup> Vid. Art.166,2 TCE; art.222,2 según el T., de Amsterdam.

obligaciones comunitarias formuladas con carácter claro, preciso e incondicional, a interpretar la ley nacional de acuerdo con los criterios de la norma comunitaria, llegando incluso en algunos casos a deber resarcir los daños individuales causados por la no transposición de directivas comunitarias<sup>652</sup>.

### 5.3.3 Comisión Europea

Dentro del esquema institucional comunitario, la Comisión está pensada como una Institución *independiente* de los Gobiernos de los Estados miembros, que encarna la expresión de los intereses de la Comunidad como tal. Representa, pues, el elemento unitario del fenómeno comunitario, frente al elemento intergubernamental representado por el Consejo<sup>653</sup>.

La Comisión está compuesta por 20 Comisarios, y si bien no representan a los Estados, debe comprender al menos un nacional de cada Estado miembro y no más de dos nacionales de un mismo Estado<sup>654</sup>.

El ciudadano puede presentar una queja ante la Comisión Europea<sup>655</sup>, buscando la defensa de sus intereses en el marco comunitario. La Comisión está obligada según el artículo 155 del Tratado, a velar por la aplicación del Derecho Comunitario. Para ello tiene un formulario - tipo que fue publicado en el Diario Oficial (DOCE 1989 C 26, p.6). Las quejas presentadas por los particulares constituyen de hecho el medio más frecuente por el que la Comisión conoce de los

---

<sup>651</sup> Vid. Art. 177 del Tratado la Comunidad.

<sup>652</sup> Vid. CD ROM "El fortalecimiento del Ombudsman Iberoamericano" FIO.p.7.

<sup>653</sup> Vid. BESNÉ MAÑERO R.... La Unión Europea... Op.cit., pp.81-82.

<sup>654</sup> Vid. Art.157 TCE (art. 213, según el Tratado de Amsterdam).

<sup>655</sup> La Comisión constituye prácticamente el Poder Ejecutivo de la Unión: adopta las reglamentaciones de ejecución de las normativas adoptadas por el Consejo; vela por la aplicación correcta del derecho comunitario y puede interponer a este efecto recursos ante el Tribunal de Justicia contra un Estado miembro o una institución Comunitaria; y la Comisión administra los ámbitos de derecho comunitario que no son directamente administrados por las autoridades de los Estados miembros. Vid. SÖDERMAN Jacob. *El papel del Ombudsman dentro de la Unión Europea*. En Memoria Primer Congreso de la Federación Iberoamericana de Defensores del Pueblo, Procuradores, Comisionados y Presidentes de Comisiones Públicas de Derechos Humanos. Del 15 al 19 de abril de 1996; Comisión Nacional de Derechos Humanos; Querétaro, México; p.84.

incumplimientos de los Estados miembros. Como la Consecuencia de los hechos denunciados en estas quejas, la Comisión tiene la facultad de iniciar el procedimiento previsto en el Artículo 169 del Tratado, que culminaría con la presentación de un recurso de incumplimiento contra el Estado miembro responsable ante el Tribunal de Justicia. La Comisión ha venido manteniendo que estas denuncias no son más que una incitaciones para su actuación sin que la institución esté obligada a adoptar una actitud determinada. Es cierto que el Tribunal ha sentado una jurisprudencia clara sobre el poder discrecional de la Comisión en el ejercicio del procedimiento previsto en este artículo 169. Sin embargo, la tramitación de las quejas debe hacerse de acuerdo con los principios de la buena administración. El hecho de que la Comisión disponga de un poder discrecional sobre la oportunidad de interponer un recurso, no le exonera de examinar debidamente las quejas presentadas y de llegar a una conclusión motivada sobre ellas. Jacob Söderman adelantó a este respecto que había iniciado de oficio una investigación dada la importancia de la tramitación por la Comisión de las quejas presentadas<sup>656</sup>.

#### 5.3.4 Parlamento Europeo: Comisión de Peticiones

El Parlamento Europeo es la Asamblea de los representantes de los pueblos de los Estados miembros de las Comunidades Europeas, elegidos mediante sufragio universal directo: encarna el principio democrático en la estructura institucional de la Unión Europea<sup>657</sup>.

A través de la vía de petición, la Comisión de Peticiones es otra instancia a la que el particular puede acceder, buscando el respeto de sus derechos. Hasta el Tratado de Maastricht, el derecho de presentar peticiones ante el Parlamento Europeo estaba únicamente previsto por el Reglamento Interno del Propio Parlamento. Este derecho que fue reconocido formalmente por el Tratado de

<sup>656</sup> Vid. SÖDERMAN Jacob. CD ROM "Es necesario el Fortalecimiento..." Op.cit. p,7.

<sup>657</sup> Vid. BESNÉ MAÑERO R.... La Unión Europea... Op.cit.,p.91.

Maastricht en sus artículos 8D y 138 D, es una parte integrante del capítulo sobre la ciudadanía europea<sup>658</sup>.

El nuevo artículo 8.1 del TCE dice: <<Se crea una ciudadanía de la Unión. Será ciudadano de la Unión toda persona que ostente la nacionalidad de un Estado miembro>>. De esta forma, todos los nacionales de los Estados miembros van a gozar de un vínculo jurídico común que les liga a la Unión Europea, a una Unión Europea fundada en las Comunidades Europeas (CECA, CE, CEEA/EURATOM) y en las formas de cooperación intergubernamentales en materia de Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y de cooperación en los ámbitos de justicia y de los asuntos de interior<sup>659</sup>.

#### **5.4 EL DEFENSOR DEL PUEBLO EN EL TRATADO DE MAASTRICHT**

Al Defensor del Pueblo Europeo se le concibe y con acierto -afirma Alvaro Gil Robles- como una institución que contribuya a colmar el foso existente entre las instituciones comunitarias y los ciudadanos de la Unión, a superar el déficit democrático (al que hacían referencia diputadas parlamentarias como Aglietta y Bindi), así como la lejanía de las instituciones comunitarias y su progresiva burocratización<sup>660</sup>.

El Tratado de Maastricht<sup>661</sup> (TUE) incluye al Defensor del Pueblo de la Unión Europea a las figuras que forman parte de lo comunitario.

---

<sup>658</sup> Artículos que ya fueron transcritos en páginas anteriores.

<sup>659</sup> sobre el término, el Tratado de la Unión Europea se decide por el la expresión más concreta *ciudadanía de la Unión* frente a otras alternativas que se utilizaban en otros Estados miembros o las Instituciones como "ciudadanía europea", sin duda algo ambigua e imprecisa, o la expresión, "ciudadanía de la Comunidad" (Comunidad Europea) que introdujo temporalmente el proyecto holandés. Vid. MANGAS MARTIN, Araceli. *La ciudadanía de la Unión Europea...* Op.cit.,p.34

<sup>660</sup> Vid. GIL ROBLES, Alvaro. *El defensor del Pueblo Europeo. De la Utopía...* Op.cit., p.227.

<sup>661</sup> Aprobado por los Doce el 10 de diciembre de 1991, firmado el 7 de febrero de 1992, y que entró en vigor el 1 de noviembre de 1993, modificó el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea.

Si un ciudadano ve violentados sus derechos por la actitud de una institución u órgano comunitario puede buscar refugio en el Defensor del Pueblo Europeo. Esta posibilidad no existía antes del Tratado de Maastricht y es una de las componentes de la noción de ciudadanía europea.

Así tenemos que el artículo 138 E (actual 195) del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea dice textualmente:

"1.- El Parlamento Europeo nombrará un Defensor del Pueblo, que estará facultado para recibir las reclamaciones de cualquier ciudadano de la Unión o de cualquier persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro, relativas a casos de mala administración en la acción de las instituciones u órganos comunitarios, con exclusión del Tribunal de Justicia y del Tribunal de Primera Instancia en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales.."

662

Así tenemos expresamente que el papel del Defensor del Pueblo para controlar la correcta aplicación del Derecho Comunitario, está seriamente limitado en tanto que la actuación de las autoridades nacionales queda excluida del ámbito de su competencia. Ello es muy significativo si se piensa en el importante papel que las autoridades nacionales juegan respecto a la transposición o aplicación de la normativa comunitaria. El control de estas autoridades cuando actúan en relación a normas comunitarias sólo podrá controlarse a nivel nacional por otras instituciones, como por ejemplo los Defensores del Pueblo ya nacionales, ya autonómicos. Este hecho pone de manifiesto la necesidad de una mayor cooperación entre el Defensor del Pueblo Europeo y sus colegas nacionales y autonómicos<sup>663</sup>. Para un sector de la Doctrina representada inicialmente por lo que

---

<sup>662</sup> El contenido del artículo 107 D DEL Tratado de la CE de la Energía Atómica, añadido por el TUE (art I.2) coincide con el artículo 195 (ex 138E) TCE, lo mismo que el contenido del art. 20D del Tratado de la CE del Carbón y el Acero.

<sup>663</sup> Vid SÖDERMAN Jacob. *Es necesario el fortalecimiento...* CD Room.. Op.cit.p.8



se denominó "Postura Cassidy" el Defensor del Pueblo debía poder colaborar con sus homólogos nacionales en ámbitos de presunta mala administración, en aquellos casos en los que se acuse a las autoridades de no aplicar la legislación comunitaria<sup>664</sup>.

En este sentido para Ignacio Astarloa las capacidades de acción del Defensor del Pueblo pueden estar muy reducidas, su actuación podrá proyectarse hacia el exterior y en la medida en que las administraciones nacionales son autoridades comunitarias cuando realizan actividades de desarrollo del Derecho Comunitario, el Defensor podría entrar en control, vigilancia y supervisión de aquellos actos de las autoridades nacionales que pongan en cuestión los principios de la Comunidad<sup>665</sup>.

## **5.5 FUNCIÓN Y RASGOS BÁSICOS DEL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA UNIÓN EUROPEA**

Para Ignacio Astarloa tal y como esta figura aparece delineada fundamentalmente en los artículos 8D y 138 E del Tratado, presenta los siguientes rasgos básicos: Defensor único y comunitario, unipersonal, y no político, complementario de otros órganos de protección y control, que responde al que podría calificarse de modelo nórdico de la institución (independencia, elección por el Parlamento, fácil accesibilidad, procedimiento gratuito, amplitud de los poderes de supervisión, publicidad de las investigaciones, etc.)<sup>666</sup>.

El Defensor del Pueblo nos apunta Alvaro Gil Robles, es una institución comunitaria o de la propia Unión lo que en términos puramente nacionales y *mutatis mutandis* que se atrevería a calificar como institución "constitucional", en

---

<sup>664</sup> Vid. MOREIRO GONZALEZ Carlos. El Defensor del Pueblo... Op.cit. p. 254

<sup>665</sup> Vid. ASTARLOA Ignacio. *El Estatuto del Defensor...* Op.cit.p.170.

<sup>666</sup> Idem. pp.164 y 165.

cuanto nace de la mano de lo que podríamos considerar por el momento como germen de la “constitución europea” es decir, el Tratado de la Unión<sup>667</sup>.

“El Defensor del Pueblo contribuirá a descubrir los casos de mala administración en la acción de las instituciones y órganos comunitarios, con exclusión del Tribunal de Justicia y del Tribunal de Primera Instancia en el ejercicio de sus funciones judiciales, y a formular recomendaciones para remediarlos”<sup>668</sup>.

Sin embargo Jacob Söderman explica que “No es fácil determinar, en términos generales y a la vez útiles, lo que puede constituir un caso de mala administración. Un caso de administración ilegal queda claramente cubierta por la noción de mala administración. Pero la noción es aún más extensa: un caso de mala gestión aunque no ilegal entra igualmente en el ámbito de la noción. Estamos aquí en presencia de un rasgo muy distintivo de la actividad de un Defensor del Pueblo comparada con la de un juez. Éste tiene que limitar su control de la actividad administrativa a un examen de legalidad. Tal limitación no se aplica al Defensor del Pueblo. Por otro lado, está claro que la noción sí tiene sus límites”<sup>669</sup>.

Luciano Parejo se pronunciaba en el sentido de que la clave está en el concepto Administración. Se trata de un criterio funcional que lo que pretende es acotar un tipo de actividad que realizan las instituciones comunitarias, igual que los Estados nacionales, que también son Administración subjetivamente comunitaria. Es el tipo de actividad, pero inmediatamente se acota subjetivamente: ese tipo de actividad, pero solamente de las instituciones y

<sup>667</sup> Vid. GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. *El Defensor del Pueblo Europeo. De la Utopía...* Op. cit., p.227.

<sup>668</sup> Vid. numeral 1 del artículo 2 de la Decisión del Parlamento Europeo de 9 de Marzo de 1994, DOCE nº L 113/15 de 4 de Mayo de 1994, p.16.

<sup>669</sup> Vid. SÖDERMAN Jacob. *El papel del Ombudsman dentro de la Unión...* Op.cit, p.86.

órganos comunitarios. La función por lo tanto queda -a su juicio- perfectamente acotada, y entonces la clave está: ¿en qué es mala administración?<sup>670</sup>.

Al hilo del tema, en Diario Oficial de las Comunidades Europeas se establece que en términos generales que existe "mala administración" administración deficiente o errónea, por ejemplo irregularidades u omisiones administrativas, abuso de poder, negligencia, procedimientos ilegales, falta de equidad, disfunción o incompetencia, discriminación, retraso evitable o falta o denegación de información<sup>671</sup>.

Ahora bien, el Tratado de la Unión no incluye dentro de estas funciones "el control a las autoridades administrativas de los Estados miembros en la ejecución del derecho comunitario" ya que circunscribe esta competencia al ámbito de actuación de las instituciones comunitarias. Carlos Moreiro considera que son dos al menos las razones por las que el legislador comunitario ha pretendido deliberadamente, reducir la capacidad de acción del Defensor del Pueblo a los actos de las Instituciones Comunitarias:

"1. Primera: para no desbordar a un órgano unipersonal, y, cuyo aparato burocrático, presumiblemente exiguo, será alimentado con la partida presupuestaria del Parlamento Europeo, con múltiples quejas procedentes de los Estados<sup>672</sup> de la Unión (y de los que en un futuro próximo se unirán a la misma); y ello a pesar de que, en el curso de los trabajos de las Conferencias Intergubernamentales hubo propuestas que paliaban esta situación mediante la creación, no de un solo Defensor del Pueblo, sino de uno por cada Estado miembro<sup>673</sup>. Solución que no hubiera sido bien

---

<sup>670</sup> PAREJO ALFONSO, Luciano. Moderador. Intervención de ASTARLOA Ignacio. *El Estatuto del...* Op.cit. p.194.

<sup>671</sup> Vid. DOCE C 157 de 1 de Junio de 1996.p.1.

<sup>672</sup> En el texto original Carlos Moreiro menciona Doce Estados de la Unión, Nótese que este artículo fue redactado en 1992.

<sup>673</sup> Vid. Así, la Comisión de las Comunidades Europeas (Boletín de las Comunidades Europeas; suplemento 2/91; pp.86 y 87, y 157); vid., igualmente, la Propuesta de texto articulado sobre Ciudadanía Europea presentado por la delegación española a la Conferencia intergubernamental

236

aceptada por los “ombudsmen”, que actualmente existen en los Estados miembros, y, además, hubiera resultado un tanto incoherente con la propia naturaleza jurídica de la institución, así como con el espíritu supranacional de los órganos comunitarios. Quizás, la única manera de resolver este problema, pasará como más adelante veremos, por haber establecido una distribución de competencias entre el Defensor del Pueblo Europeo y su análogos nacionales, basada en el principio de la “mutua cooperación”<sup>674</sup>.

2. La segunda razón que nos apunta Carlos Moreiro es que el Defensor del Pueblo este dedicado al control de las actividades de la Comisión. Idea que encaja con el contenido del párrafo primero del artículo 138-E, ya que, la institución comunitaria que por sus actividades incide más de lleno, tanto de manera directa como indirecta, en la esfera de derechos de los particulares, es la Comisión de las Comunidades Europeas”<sup>675</sup>.

La limitación en el ámbito de competencia del Defensor del Pueblo Europeo explica en gran medida el gran número de reclamaciones no admisibles que se han recibido en la oficina del Defensor del Pueblo Europeo, Jacob Söderman aduce esto a que parece que muchos ciudadanos no han comprendido esta limitación y se dirigen al Defensor del Pueblo Europeo cuando se enfrentan con un problema comunitario del que son responsables las administraciones nacionales o regionales. Para remediar a esta situación, una de sus prioridades como Defensor del Pueblo ha sido la de informar al público sobre la nueva institución y su ámbito de competencia<sup>676</sup>.

---

sobre la Unión Política, de 20 de febrero de 1991, artículo 9 y nota 4. (Citado en MOREIRO GONZALEZ, Carlos. El Defensor del Pueblo en el Tratado de la Unión Europea... Op.cit., pp.218-219.

<sup>674</sup> Aspecto este de la mutua cooperación que aparece recogida “como conviene prever la posibilidad de cooperación entre el Defensor del Pueblo y las autoridades correspondientes que existen en determinados Estados miembros, respetando las legislaciones nacionales existentes”, vid a este respecto el sexto considerando del DOCE n° L113/15 del 4 de Mayo de 1994.

En relación con la posibilidad de no darle estas atribuciones, consideramos que también es un factor importante el hecho de que no existiera entonces ningún otro Ombudsman supranacional que sirviera de referencia.

<sup>675</sup> Vid. MOREIRO GONZALEZ Carlos. El Defensor del Pueblo en el Tratado... Op.cit., pp 219-220. Este autor razona aquí los argumentos que sostendrían esta segunda posibilidad.

<sup>676</sup> Vid SÖDERMAN Jacob. El necesario fortalecimiento... Op.cit.p.8.

En cuanto al ámbito material de sus investigaciones, conviene destacar aquí lo que apuntaba Carlos Moreiro Gonzalez, en el sentido de la "precariedad" de los poderes del Defensor del Pueblo Europeo, junto con la ubicación dentro del Tratado, le llevaban a calificarlo como una **"figura residual"**. Para Moreiro, si comparamos las capacidades de investigación del Defensor del Pueblo con lo dispuesto en los artículos 138C y D, para las Comisiones temporales de investigación y la Comisión de peticiones del Parlamento Europeo, respectivamente, éstas tendrían una mayor capacidad investigadora que la del Defensor del Pueblo. El artículo 138 D por su parte dice: "... cualquier ciudadano de la Unión, así como cualquier persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro, tendrá derecho a presentar, al Parlamento Europeo, individualmente o asociado con otros ciudadanos o personas, una petición", según esta redacción parece indicar que cualquier persona que se adhiera a una petición dirigida a la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo por un ciudadano o residente en la Comunidad Europea, podría beneficiarse del derecho de petición. Esa posibilidad no se le ofrece a los ciudadanos que quieran dirigirse al Defensor del Pueblo y allí vemos el artículo 138 E que dice: "... estará facultado para recibir las reclamaciones de cualquier ciudadano de la Unión o cualquier persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro..."<sup>677</sup>.

## 5.6 RELACIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA UNIÓN CON EL PARLAMENTO

Ignacio Astarloa hace referencia a dos vertientes en la vinculación del Defensor del Pueblo con el Parlamento. De un lado, las funciones de relación convencionales, nombramiento, cese, presentación del informe del Defensor ante el Parlamento, etc. Y por otro, hasta qué punto son conciliables las funciones de

---

<sup>677</sup> Vid MOREIRO GONZALEZ, Carlos. *El Defensor del Pueblo en el Tratado...* Op.cit.pp.210 y 211.  
238

naturaleza similar que realizan la Comisión de Peticiones y el Defensor del Pueblo<sup>678</sup>.

Al abordar las funciones convencionales a las que se refiere Ignacio Astarloa diremos que el numeral 1 del artículo 6 del Estatuto establece que el nombramiento lo hará el Parlamento Europeo. Y su mandato será renovable. No hace ninguna referencia sobre el número de veces que puede ser renovado.

*¿Quién puede ser elegido Defensor del Pueblo?* (numeral 2, art.6) "Una personalidad que tenga la ciudadanía de la Unión; que se encuentre en pleno disfrute de sus derechos civiles y políticos; que ofrezca plenas garantías de independencia<sup>679</sup>, y que reúna las condiciones requeridas en su país para el ejercicio de las más altas funciones jurisdiccionales o posea experiencia y competencia notorias para el ejercicio de las funciones de Defensor del Pueblo.

En cuanto al procedimiento a seguirse para la elección del Defensor del Pueblo Europeo cabe decir que el art. 138E prescribe que deberá determinarse en el Reglamento interno del Parlamento Europeo. A tales efectos, el Parlamento europeo procedió a modificar el mencionado instrumento normativo para adecuarlo al Estatuto del Defensor del Pueblo Europeo (Doc. A3-0240/93), así en la enmienda 99 al Reglamento del Parlamento Europeo, se previó la creación de un capítulo nuevo (XIV) en el que se regularían las materias específicas del Defensor del Pueblo, entre las cuales están las relativas a su designación, a cuyos efectos establece un sistema de candidaturas presentadas al menos por 23 diputados. (Doc. A3-0240/93, Parte II).

La formalización de tales candidaturas debe hacerse cumpliendo una serie de requisitos formales y serán analizados por la comisión competente, la cual

<sup>678</sup> Vid. ASTARLOA, Ignacio. *El Estatuto del Defensor...* Op.cit., p.172.

<sup>679</sup> Aspecto que puede llegar a tener cierta contradicción al coincidir el periodo del mandato del Defensor del Pueblo con el periodo de la Legislatura del Parlamento. Vid al respecto RUIZ

escogerá un candidato y lo propondrá al Parlamento Europeo, quien deberá votar el nombramiento en forma secreta, con un quorum de asistencia de la mitad de los diputados que integran el Parlamento<sup>680</sup>.

La relación que debería establecerse entre el Defensor del Pueblo y el Parlamento Europeo es en opinión de Alvaro Ruíz, una relación de confianza recíproca, y no de subordinación<sup>681</sup>.

En relación con el Parlamento, también tenemos una segunda cuestión, ¿hasta qué punto son conciliables las funciones de la Comisión de Peticiones y el Defensor del Pueblo?:

Aquí, Ignacio Astarloa apunta varias soluciones desde la afirmación de que tienen las mismas funciones y, por tanto, el Defensor era innecesario hasta adjudicar las materias de contenido más político a la Comisión de Peticiones y las quejas cotidianas al Defensor. El Informe Bindi (6 de nov. 1991) participa de esta segunda opción y, a su juicio es una solución correcta del problema.

Se trataría entonces de aplicar a este problema la misma solución que a su juicio debería aplicarse a la relación del Defensor del Pueblo de España y las comisiones de las Cortes Generales.

Ignacio Astarloa expresa que partiendo de que el derecho de petición ante las Cámaras está reconocido en la Constitución española. Y por otro lado, hasta hace bien poco en España ha habido cinco organismos intervinientes en cosas parecidas: Comisión de Peticiones del Congreso, Comisión de Peticiones del Senado, Comisión del Defensor del Pueblo del Congreso, Comisión del Defensor

---

FRANCES, Alvaro. *El Defensor del Pueblo de la Unión Europea*. Cuadernos Europeos de Deusto. Instituto de Estudios Europeos, nº17, 1997, p.112.

<sup>680</sup> Vid. Informe Bindi. (Doc. A3- 0298/92 p.19. Vid además. <http://www.csj.go.ve/cortealdia/aulavirtual/defensoreuropeo.html#173>.

<sup>681</sup> Vid. RUIZ FRANCES, Alvaro. *El Defensor del Pueblo en la Unión Europea*. En Cuadernos Europeos de Deusto. Instituto de Estudios Europeos, Nº17, 1997, p. 110.

del Pueblo del Senado y Defensor del Pueblo. Desde luego, algo se ha avanzado con la creación de una Comisión Mixta. A pesar de ello y visto que desde las Cortes no tiene ningún fundamento que exista una Comisión de Peticiones en cada Cámara y la Mixta del Defensor, debería, quizá, buscarse un mecanismo de engarce entre el Defensor del Pueblo y una única Comisión de Peticiones que también asumiera las relaciones de las Cámaras con él. Esta sería, pues la solución a aplicar a las relaciones entre la Comisión de Peticiones y el Defensor del Pueblo Europeo<sup>682</sup>.

## 5.7 CESE

De la lectura del artículo 7 del Estatuto podemos decir que:

a) Cese normal:

El Defensor del Pueblo cesará automáticamente por el término de su mandato, recordemos que el Defensor es electo por una legislatura. Cuando llega a su fin el período de su legislatura por el cual ha sido designado, en un principio, allí termina su mandato, sin perjuicio de seguir al frente de dicho cargo en algunos supuestos que abordaremos a continuación.

b) Cese anticipado:

1.- Primer supuesto de cese anticipado lo encontramos en el artículo 7.1, el Defensor cesará en su cargo por renuncia, supuesto que implica la voluntad del Defensor del Pueblo en el sentido de dejar la titularidad del cargo.

2.- Segundo supuesto siempre en el mismo artículo, cesará por destitución, este supone que el Defensor incurrió en ciertos supuestos y, un órgano competente le destituye de su cargo, supuestos previamente fundamentados.

---

<sup>682</sup> Vid. ASTARLOA Ignacio. *El Estatuto del Defensor....* Op.cit.p.172-173.



3., El supuesto de muerte se entiende implícito aunque el los legisladores no lo hayan plasmado.

#### **5.7.1 Supuestos en los que el Defensor del Pueblo sigue en el ejercicio de sus funciones**

Tenemos entonces que existen supuestos en los cuales el Defensor sigue ejerciendo su cargo, entendemos que para evitar paralizar las labores de la institución hasta que el nuevo Defensor del Pueblo tome posesión de este, estos supuestos excluyen el caso de destitución (art.7.2).

En principio, no habría vacío en esta materia cuando el cese obedezca al transcurso del plazo o por renuncia, puesto que resulta claro que en esos casos el Defensor del Pueblo Europeo tiene la obligación de permanecer en el cargo hasta que asuma la persona que lo sustituirá. Vinculado con esto, la Exposición de Motivos de la **Comisión de Reglamento, de Verificación de Credenciales e Inmunidades**, sobre la modificación de los artículos 159 y 160 del Reglamento del Parlamento Europeo como consecuencia de la Resolución del Parlamento Europeo de 17 de noviembre de 1993 relativa a los acuerdos interinstitucionales por lo que se refiere al procedimiento de codecisión y al Estatuto del Defensor del Pueblo<sup>683</sup>

Por su parte cuando el numeral 3 del artículo 7 prevé que en el caso de cese anticipado en sus funciones, se nombrará un nuevo Defensor del Pueblo en un plazo de tres meses a partir del momento en que se produzca la vacante, nos obliga a pensar ¿a qué vacante se refiere? Si, el Defensor del Pueblo seguirá en sus funciones hasta la toma de posesión del nuevo Defensor, se entiende que en este supuesto no existiría un lapso de tiempo sin que hubiera un Defensor, por lo que deducimos que, el caso de cese anticipado al que se refiere este numeral es el de destitución por haber dejado de cumplir las condiciones necesarias para el

---

<sup>683</sup> Vid. GIRAUD TORRES, Armando. El Defensor del Pueblo Europeo... Op.cit.  
242

ejercicio de su cargo o, por haber cometido una falta grave, aquí entraría también el supuesto de fallecimiento del Defensor.

### **5.7.2 Supuestos de destitución**

Al tenor del artículo 8 del Estatuto, los supuestos de destitución son dos:

- a) Si el Defensor deja de cumplir las condiciones necesarias para el ejercicio de sus funciones, o
- b) Por haber incurrido en una falta grave.

El primer supuesto nos remite al artículo 6 del mismo Estatuto, el cual nos hace una enumeración de los requisitos para ser Defensor del Pueblo, así tenemos que dentro de estas condiciones están: que haya dejado de tener la nacionalidad de un Estado miembro, o sea, que adquiriera la nacionalidad de un Estado no miembro de la Unión, que el Estado al que pertenezca deje de pertenecer a la Unión; que sea objeto de una interdicción civil o penal; también podemos contemplar la posibilidad de que sea nombrado pero que no haya cesado al frente de cualquier otro cargo, función, etc., remunerada o no.

En la segunda opción estamos ante un supuesto que le corresponde precisar en su momento al Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, es decir, que el Defensor del Pueblo incurra en una falta "grave".

En relación con este supuesto y en vista de que no se hace expresa mención sobre cuáles son las faltas graves, ni en Tratado de la Unión ni en el Estatuto, consideramos que estas se desprenderán de las propias obligaciones y deberes que tiene el Defensor del Pueblo establecidos en su Estatuto, hasta aquí vamos bien, pero en cuanto a la gradualidad de las faltas Armando Giraud opina que aquí es donde radica la dificultad, cuales se consideraran graves y cuales no, él hace la siguiente enumeración de faltas graves:

- a) Cuando el Defensor viole los deberes de confidencialidad e imparcialidad;

- b) Que abandone sus funciones;
- c) Que no presente el Informe Anual al Parlamento Europeo;
- d) Que ejerza funciones políticas, administrativas o profesionales distintas a las inherentes a su cargo; etc.

Ahora bien, este autor se formula la si sería falta grave que continúe investigando cuando esté en curso un procedimiento jurisdiccional, o cuando admita una reclamación de un funcionario comunitario sin que haya cumplido la vía administrativa previa por considerar que así su función puede resultar más efectiva, o cuando en cooperación con los defensores nacionales obtenga documentación a la que en principio no tendría acceso y sea demostrable de casos de mala administración de órganos e instituciones comunitarios. Y ante esto, si habría que considerar que estos ejemplos constituyen supuestos de falta grave, quedaría el preguntarse ¿cuáles son los casos de faltas leves o no graves?, por ello, concluye, será el Tribunal de Justicia quien tenga la última palabra al respecto, salvo que el Parlamento Europeo modifique el Estatuto haciendo las precisiones correspondientes lo que facilitaría en todo caso la labor del intérprete<sup>684</sup>.

### **5.7.3 Procedimiento de destitución del Defensor del Pueblo**

El artículo 8 del Estatuto prevé que es el Tribunal de Justicia el encargado de la destitución del Defensor del Pueblo, a petición del Parlamento que es el órgano encargado de nombrarlo y que no posee la facultad de cesarlo llegado el momento, solo podrá solicitarlo tal y como lo manda el artículo 8.

Por un lado le garantiza al Defensor del Pueblo, que nadie más podrá solicitar su destitución directamente al Tribunal de Justicia, ni un parlamentario, ni una autoridad nacional ni órgano o institución comunitarios, esto no deja de lado que la opinión publica podría llegar a tener un peso importante, por lo menos

---

<sup>684</sup> . Vid. GIRAUD Armando. El Defensor del Pueblo Europeo... Op.cit.

para iniciar una investigación ante una denuncia que fuere planteada por que el Defensor incurriere en alguna falta por ejemplo.

Para su destitución se ha señalado que con la finalidad de "evitar peticiones abusivas o vinculadas a una votación ocasional de la Asamblea, se deberá prever un procedimiento formal que conduzca a una votación en el Pleno en las mismas condiciones previstas para el nombramiento"<sup>685</sup>.

Para ello, se ha establecido que una décima parte de los diputados podrán solicitar la destitución del Defensor del Pueblo cuando incurra en alguno de los motivos a los que antes hemos hecho referencia, en relación con lo cual la comisión competente habrá de presentar un informe al Parlamento Europeo. Producida la iniciativa de destitución se debe notificar y oír al Defensor del Pueblo Europeo, y el Parlamento decidirá mediante votación secreta efectuada en presencia de por lo menos la mitad de los eurodiputados<sup>686</sup>. En la misma enmienda establece que un pronunciamiento político del Parlamento, adverso al Defensor del Pueblo Europeo supondrá una especie de "censura moral", en el sentido de reproche político a la persona o gestión, lo que no implica un cese automático del cargo, pero a raíz de dicha censura se le plantearía al Defensor del Pueblo Europeo el tener que asumir una de dos posturas:

- a) Renunciar, en cuyo caso el procedimiento dejaría de tener objeto, debiéndose cubrir la vacante así producida por el procedimiento previsto al efecto;
- b) No dimitir por considerar que no existen motivos de destitución invocados o porque no se siguió el procedimiento previsto en el Estatuto;

En estos casos en que el Defensor del Pueblo Europeo no dimite, correspondería al Presidente del Parlamento, en representación de este último, pedir al Tribunal de Justicia que destituye al Defensor del Pueblo Europeo.

---

<sup>685</sup> Vid Doc. A3 0298/92 . Informe Bindi.p.19

<sup>686</sup> Vid. Enmienda nº 100 al Reglamento del Parlamento Europeo, numerales 1 y 2 del artículo 130 B (nuevo)

Evidentemente que la solicitud de destitución debe estar fundada en alguno de los motivos a que se ha hecho referencia anteriormente<sup>687</sup>.

## **5.8 INCOMPATIBILIDADES, REMUNERACIÓN E INMUNIDADES**

Mientras duren sus funciones, el Defensor del Pueblo no podrá ejercer ninguna otra función política o administrativa ni actividad profesional alguna, sea o no remunerada<sup>688</sup>.

Su remuneración, complementos salariales y pensión de jubilación, estará equiparado a un juez del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y se le aplicará junto con los funcionarios y agentes de su secretaría los artículos 12 a 15, inclusive, y 18 del Protocolo sobre los privilegios e inmunidades de las Comunidades Europeas<sup>689</sup>.

Se aplicarán al Defensor del Pueblo y a los funcionarios y agentes de su secretaría los artículos 12 al 15, inclusive, y 18 del Protocolo sobre los privilegios e inmunidades de las Comunidades Europeas<sup>690</sup>.

## **5.9 SOBRE LA OBLIGACIÓN DE INFORMAR DE LOS ÓRGANOS COMUNITARIOS**

Alvaro Gil - Robles, apunta lo inquietante del proyecto de Estatuto, que en su artículo 3º-2 afirme tajantemente que:

“2: Las instituciones y órganos comunitarios estarán obligados a proporcionar al Defensor del Pueblo las informaciones requeridas y a darle acceso a la documentación relativa al caso. No pueden negarse más que por motivos de secreto debidamente justificados.

---

<sup>687</sup> Vid Doc. A3 0298/92.

<sup>688</sup> Vid. Numeral 1, artículo 10, DOCE nº L113/18 Op.cit, p.18

<sup>689</sup> Vid, Numerales 2 y 3 , DOCE nº L113/18..Op.cit, p.18.

<sup>690</sup> Vid, Numeral 3 , artículo 10 DOCE nºL113/18. P.18.

No darán acceso a los documentos provenientes de un país miembro si están protegidos por el secreto en razón a una disposición legislativa o reglamentaria, sino después de la conformidad previa del Estado miembro.

Darán acceso a los demás documentos emanantes de un Estado miembro después de haber advertido al Estado miembro concernido.

En ambos casos, y conforme a lo dispuesto en el artículo 4º, el Defensor del Pueblo no puede divulgar el contenido de estos documentos.

Los funcionarios y demás agentes de las instituciones y órganos comunitarios están obligados a testimoniar cuando lo solicite el Defensor del Pueblo; declaran en nombre y según las instrucciones de sus administraciones y están ligados por la obligación del secreto profesional”.

Para Alvaro Gil Robles el apartado segundo, del artículo tercero del Estatuto recoge y consagra la más pura filosofía conservacionista de los privilegios administrativos y el secretismo de su funcionamiento, que ya hoy en día ha sido rechazada en cualquier país con un mínimo de sentido avanzado y democrático de control de las potestades administrativas. Y agrega que el concepto de información secreta vuelve a ser utilizado como una cláusula abierta para poder ocultar información vital en una investigación del Defensor del Pueblo<sup>691</sup>.

En caso de no recibir asistencia que desee el Defensor del Pueblo por parte de las autoridades de los Estados miembros, al respecto de la obligación que tienen de facilitar información, el Defensor del Pueblo dará parte de ello al Parlamento Europeo, para que éste emprenda las acciones oportunas (Numeral 4, ar.3).

---

<sup>691</sup> Vid. GIL ROBLES, Alvaro. El Defensor del Pueblo Europeo..Op.cit. p.235.

## 5.10 ¿QUIÉNES ESTÁN LEGITIMADOS PARA ACTUAR?

Puede presentar reclamaciones todo ciudadano de la Unión o toda persona física o jurídica que resida o tenga su sede social en un Estado miembro de la Unión<sup>692</sup>. Carlos Moreiro apunta que esta es quizá una de las cuestiones en las que el legislador ha obrado con mayor sutileza, al limitar el carácter exclusivo, es decir el acceso directo<sup>693</sup>. El acceso indirecto sería "por mediación de un miembro del Parlamento Europeo"(numeral 2, art.2).

Es evidente que la legitimación para acudir al Defensor del Pueblo Europeo resulta trascendental, sobretodo teniendo en cuenta el alto porcentaje de inmigración que existe en Europa.

Sin embargo, compartiendo opinión con Armando Giraud, considero que este requisito debería haberse ampliado es decir, proteger a "cualquier persona" que se encuentre en el territorio de cualquiera de los Estados Miembros, ya que tal y como está redactada actualmente la norma comentada, los extranjeros no residentes en la Comunidad, aunque se encuentren en ella y se vean afectados por el mal funcionamiento de las instituciones y órganos comunitarios, no pueden acudir como "reclamantes" al Defensor del Pueblo<sup>694</sup>.

Con el enfoque dado por el Defensor del Pueblo en las Medidas de Aplicación en 1997 esta preocupación parece solventarse, ya que no se refiere - como lo hace el Estatuto- a "todo ciudadano de la Unión o toda persona física o jurídica que resida o tenga su sede social en un Estado miembro de la Unión" sino que lo concreta a un solo concepto, que es el de "ciudadano". Sin embargo, estas Medidas de Aplicación se encargan de darle un contenido particular al concepto de ciudadano, cuando en su artículo 1.1 señalan que se entenderá por tal "toda

<sup>692</sup> Vid. Numeral 2, artículo 2 , DOCE n° L113/16 de 4 de Mayo de 1994, p.16. Numeral que corresponde con el numeral 1 del artículo 195 (ex – 138E)TCE.

<sup>693</sup> Vid. MOREIRO GONZALEZ, Carlos. El Defensor del Pueblo ... Op.cit., p.232

<sup>694</sup> Vid. GIRAUD, Armando. El Defensor del Pueblo... Ob.cit.

*persona física o jurídica que remita una reclamación al Defensor del Pueblo Europeo"*

De ser así, se trataría de una connotación especial al término ciudadanía, alejada de cualquiera de los elementos a los que se le asocia normalmente y le dan contenido, como el de nacionalidad y, residencia del sujeto respectivo, pareciera que en el art.1.1 de las Medidas de Aplicación se hubiera querido dar otro matiz. En contraposición con esto tenemos la postura de Araceli Mangas, para quien no tiene sentido crear una ciudadanía ligada a la posesión de la nacionalidad y prever su extensión general sin tal vínculo. Como ya citamos anteriormente, la ciudadanía de la Unión es una nueva categoría jurídica, ligada inseparablemente de la nacionalidad de un Estado miembro, que vincula a todos los pueblos de los Estados miembros en un proyecto colectivo y propio de esa ciudadanía<sup>695</sup>.

Por otro lado encontramos que en los informes del Defensor del Pueblo existen reclamaciones que no son admitidas porque el reclamante no es una persona con derecho a presentar una reclamación<sup>696</sup>.

También es cierto que encontramos una tendencia de apertura antes de que el Defensor del Pueblo dicte las Medidas de Aplicación en el caso de un ciudadano colombiano que presenta una reclamación al Defensor del Pueblo Europeo, contra las autoridades alemanas, a las que acusaba de violar sus derechos humanos por mantenerlo en prisión en lugar de expulsarlo a su país. En esta oportunidad, el Defensor del Pueblo Europeo estimó que esa persona estaba suficientemente habilitado por el Tratado para presentar su reclamación, "por estar físicamente en el territorio de la Unión", pero que la misma era improcedente por no estar dirigida contra una institución u órgano comunitario<sup>697</sup>

<sup>695</sup> Vid MANGAS, Araceli. La Ciudadanía de la Unión... Op.cit.,p.65.

<sup>696</sup> Vid. Informe del Defensor del Pueblo 1996 y en el Informe de 1998 figuran 18 reclamaciones que están fuera del ámbito de competencia del Defensor del Pueblo por "demandante no capacitado para presentar una reclamación"

<sup>697</sup> Vid. Reclamación 972/24.10.96/FMO/DE/DT.



Y sobre el interés que deba tener el reclamante en el asunto, la ley no dice nada al respecto, no especifica que el reclamante deba tener un vínculo directo, ser afectado personalmente, por lo que habrá que estar a lo que en la práctica disponga el Defensor del Pueblo.

Las reclamaciones pueden presentarse enviando una simple carta al Defensor del Pueblo, en la que quedará patente el objeto de la misma, acompañada de todos los documentos necesarios, en cualquiera de las doce lenguas<sup>698</sup> de los Estados miembros y en la que se indicará la dirección y la identidad de la persona que presenta la reclamación, o bien utilizando el formulario (Ver anexo)<sup>699</sup>.

## **5.11 PROCEDIMIENTO EN CASO DE DENUNCIA**

Las actuaciones del Defensor del Pueblo podrán iniciarse de oficio o como consecuencia de una reclamación (Numeral 1, art.3).

La propuesta de legitimar al Parlamento Europeo para hacer "solicitudes" de investigación al Defensor del Pueblo Europeo, pero esto no fue aceptado<sup>700</sup>. Ahora bien, Armando Giraud, es de la opinión que la ausencia de una legitimación expresa no constituye obstáculo para que -motu proprio- instituciones u órganos comunitarios, incluso el Parlamento europeo, pudieran dirigirse al Defensor del Pueblo Europeo en interés de preservar el orden comunitario. Claro está que no con el carácter de "reclamación" como sucede con los particulares, sino como simple información sobre aspectos que pueden

---

<sup>698</sup> Las disposiciones de actuación adoptadas por el Defensor del Pueblo Europeo el 16 de octubre de 1997, en conformidad con lo establecido en el artículo 14 del Estatuto del Defensor del Pueblo, han sido modificadas a partir del 11 de enero del 2000. Estas modificaciones establecen que, de acuerdo con la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam, el Defensor del Pueblo Europeo es competente para tratar reclamaciones en cualquiera de las doce lenguas referidas en el artículo 314 del Tratado CE (Danés, Holandés, Inglés, Finlandés, Francés, Alemán, Griego, Irlandés, Italiano, Portugués, Español y Sueco)

<sup>699</sup> Vid DOCE C157 de 1 de junio de 1996, p.1.

referirse a la mala administración de los órganos o instituciones comunitarios y por ende, de interés para el Defensor del Pueblo Europeo quien, en su caso, podría actuar de oficio<sup>701</sup>.

### 5.11.1 Admisibilidad de las reclamaciones

El Estatuto del Defensor del Pueblo nos establece los requisitos que deberá contener una reclamación o denuncia:

1. En la reclamación deberá quedar patente el objeto de la misma:

Esta exigencia lógicamente obedece a la claridad de lo que se reclama. No obstante Giraud considera que si bien, existiera una falta de claridad en los hechos narrados o en la solicitud, debe dar lugar a que - por lo menos -, el Defensor del Pueblo solicite una aclaración de la misma y no simplemente a inadmitir o archivar la reclamación<sup>702</sup>. El procedimiento de solicitar al reclamante que amplíe su queja es el que siguen -por regla- los distintos Ombudsman nacionales.

Otro aspecto importante es el relativo a la necesidad de que se acompañe a la reclamación algún medio de prueba que la sustente razonablemente, es decir, que ofrezca algún indicio sobre la veracidad de la situación de mala administración denunciada, so pena de que se archive la reclamación<sup>703</sup>.

2. Se hace necesario que el reclamante haya hecho las gestiones administrativas ante las instituciones u órganos de que se trate<sup>704</sup> la denuncia, por lo que todos estos serán antecedentes que será necesario acompañar a la reclamación ante el Defensor del Pueblo Europeo. Esta condición como nos comenta Armando

---

<sup>700</sup> Vid. Art. 2,1 del Proyecto de decisión del Parlamento Europeo sobre el Estatuto del Defensor del Pueblo y el ejercicio de sus funciones, emanado de la Comisión de Asuntos interinstitucionales (Informe Bindi. Vid )(Doc. A3 0298/92).

<sup>701</sup> Vid. GIRAUD Armando. El Defensor del Pueblo.... Op.cit.

<sup>702</sup> Vid GIRAUD Armando. El Defensor del Pueblo... Op.cit.

<sup>703</sup> Ibidem.

<sup>704</sup> Vid. Art. 2.4 del Estatuto.

Giraud "ha de entenderse con la suficiente flexibilidad y laxitud, en cuanto debe concebirse como la exigencia de una mínima comunicación previa entre el reclamante y la institución u órgano comunitario, a los efectos de que si fuere el caso, éstos tengan la posibilidad de satisfacer lo solicitado o corregir la anomalía de que se trate, sin que sea necesaria la mediación del Defensor del Pueblo Europeo. No supone la existencia de una decisión administrativa contraria a lo solicitado porque, en general, es precisamente ello lo que ha de evitarse, salvo el caso de reclamaciones de los funcionarios o agentes al servicio de la Comunidad, respecto de los cuales el Estatuto hace una regulación expresa<sup>705</sup>.

El art. 2.8 prevé con carácter imperativo que "El defensor del Pueblo no podrá admitir ninguna reclamación relativa a las relaciones laborales entre las instituciones y órganos comunitarios y sus funcionarios y otros agentes sin que previamente el interesado haya agotado las posibilidades de solicitud o reclamación administrativas internas<sup>706</sup>, en particular los procedimientos contemplados en los apartados 1 y 2 del artículo 90 del Estatuto de los funcionarios y, después de que hayan expirado los plazos de respuesta de la autoridad ante la que se hubiere recurrido". Con esto apunta Armando Giraud, se pretende que la Administración comunitaria de la que se trate haya dicho en esta materia su "última palabra" en vía de recurso administrativo, es decir, permitir que el superior encargado de conocer de los recursos contra tales decisiones pueda corregirlas, si fuere el caso<sup>707</sup>.

Un aspecto que se debe tener en cuenta es el criterio sustentado por el Defensor del Pueblo Europeo, según el cual, cuando una reclamación ya se ha tramitado como una "petición ante la Comisión de Peticiones del Parlamento

---

<sup>705</sup> Vid GIRAUD Armando. El Defensor del Pueblo... Op.cit.

<sup>706</sup> A este respecto cabe apuntar la posición de Alvaro Gil Robles que guarda muchas dudas sobre la constitucionalidad de esta medida, basada exclusivamente en la vieja concepción de las limitaciones propias a las relaciones especiales de sujeción, vid en El Defensor del Pueblo Europeo. De la Utopía... Op.cit, p.232.

<sup>707</sup> Vid. GIRAUD, Armando. El Defensor del Pueblo... Ob.cit.

Europeo", el Defensor del Pueblo considera que no se justifica una investigación sobre el mismo asunto, salvo que se aporten nuevas pruebas<sup>708</sup>

3. El autor de la reclamación debe quedar patente en la misma (art.2.3 del Estatuto).

No obstante que el Defensor del Pueblo este habilitado para actuar de oficio, en el caso de tratarse de una reclamación se exige que la persona que haya hecho tal reclamación se identifique, quedando de esta forma descartadas las quejas anónimas. Este requisito está en consonancia con los Ombudsmen tradicionales. Sin embargo, el reclamante puede pedir a que su reclamación sea confidencial.

Esta cuestión según el art. 10.1 de las "Medidas de Aplicación" aparece claramente de forma imperativa el deber que tiene el Defensor del Pueblo de declarar confidencial una reclamación a petición del ciudadano.

#### **5.11.2 Sobre la recepción y la prioridad de las reclamaciones**

Las reclamaciones presentadas por los ciudadanos serán identificadas, registradas y numeradas conforme a las normas correspondientes, cumplido lo cual se expide al ciudadano un acuse de recibo con indicación del número de registro de la reclamación y del jurista encargado del asunto.<sup>709</sup> Además el Defensor del Pueblo está habilitado para adoptar disposiciones que permitan tratar con prioridad una queja<sup>710</sup>

---

<sup>708</sup> Vid. Informe Anual del Defensor del Pueblo Europeo 1996.p.4.

<sup>709</sup> Vid. Art. 2.1 y 2.1 de "Las Medidas de Aplicación".

<sup>710</sup> Cfr. Art. 10.2 de "Las Medidas de Aplicación"

### 5.11.3 Caducidad de las reclamaciones

La reclamaciones caducan en el plazo de dos años.

El plazo para la presentación de una reclamación es de dos años<sup>711</sup> contados desde que el promotor de la misma tuvo conocimiento de los hechos que la motivaron, siendo necesario que previamente se hayan hecho adecuadas gestiones<sup>712</sup> ante las instituciones u órganos de que se trate<sup>713</sup>.

Para Armando Giraud, esta no es una cuestión que tenga que ver con la mayor o la menor extensión del plazo, simplemente le parece ilógico trasladar a esta figura formas procesales que no son coherentes con la finalidad de aquélla, esto es, como instrumento de investigación, mediación y conciliación extrajudicial entre los órganos e instituciones comunitarias y los ciudadanos, vía alternativa y seguramente más efectiva que no debe cerrarse por el solo transcurso del tiempo. Al mismo tiempo opina que la superación de esta rigidez de la caducidad dependerá de la orientación que imprima quien ejerza la titularidad del Defensor del Pueblo Europeo ya que, nada impediría que una reclamación hecha fuera de plazo por un ciudadano, se le de un seguimiento de oficio como "noticia criminis"<sup>714</sup>

### 5.11.4 Procedimiento

Previo a admitir una reclamación hay que aclarar que "las reclamaciones presentadas al Defensor del Pueblo no interrumpirán los plazos de recurso fijados en los procedimientos judiciales o administrativos". (Art. 2.6 del Estatuto). Es decir, que el ciudadano no está exento de ocurrir a tales procedimientos por haber

---

<sup>711</sup> Por superación de este plazo en el Informe de 1998 fueron inadmisibles 6 de 199 solicitudes. Vid Informe anual del Defensor del Pueblo de la Unión p. 318.

<sup>712</sup> Por no agotamiento de las posibilidades internas en asuntos de personal fueron inadmisibles 12 de 199 reclamaciones. Vid Informe de 1998.. Op.cit, p.138

<sup>713</sup> Vid. Art. 2.4 del Estatuto.

presentado una reclamación ante el Defensor del Pueblo, estos plazos siguen corriendo y lo que puede suceder es que lleguen a su caducidad.

De acuerdo a lo establecido en el Tratado, su Estatuto y en las Medidas de Aplicación, el Defensor del Pueblo debe determinar si una reclamación entra en el ámbito de sus competencias de no ser así, el Defensor puede dar por concluido el asunto informando al ciudadano de su decisión, con los fundamentos en virtud de los cuales no la admite<sup>715</sup>, y puede aconsejar a la persona de la que proceda la reclamación que se dirija a otra autoridad<sup>716</sup>.

Si la reclamación se admite, de la misma forma que cuando se inicia una investigación de oficio, el Defensor del Pueblo Europeo ha de informar de ello al órgano o institución de la que se trate la reclamación, a los efectos de que pueda comunicarle cualquier observación útil<sup>717</sup>.

Ahora bien, no toda reclamación que sea admisible por estar dentro de la competencia del Defensor del Pueblo genera la apertura o inicio de una investigación. Primero, el Defensor del Pueblo Europeo debe pronunciarse de manera expresa en relación a si existen suficientes elementos para la apertura de la investigación, aquí es donde si el Defensor del Pueblo considera esos elementos insuficientes, da por concluido el asunto e informa al ciudadano<sup>718</sup>; de igual forma

---

<sup>714</sup> Vid. GIRAUD, Armando. El Defensor del Pueblo...Op.cit.

<sup>715</sup> Vid. Art. 3.2 de las Medidas de Aplicación.

<sup>716</sup> Vid. Art. 2.5 del Estatuto.

<sup>717</sup> Vid Art. 3.1 del Estatuto.

<sup>718</sup> Ejm. En febrero de 1998 una ciudadana, funcionaria de la Comisión Europea, presentó una reclamación al Defensor del Pueblo alegando que la Comisión no había incoado un procedimiento de infracción contra Francia, a raíz de su reclamación. Ésta hacía relación a la negativa de las autoridades francesas en materia de seguridad social a reembolsar el coste de los tres meses de convalecencia que su padre había pasado en Bélgica. Según la demandante, este rechazo contravenía las disposiciones del Reglamento 1408/71. De los documentos transmitidos por la demandante se deducía que la Comisión había decidido suspender la investigación de la reclamación de esta señora debido a que estaban pendientes dos sentencias del Tribunal de Justicia (asuntos C-120/95 y C-160/96) en las que se debía resolver la cuestión de la previa autorización prevista en el artículo 22 del Reglamento 1408/71, que también condicionaba el curso de esta reclamación. Al examinar la reclamación, se constató que la Comisión había iniciado el estudio de su reclamación, habiendo solicitado información a las autoridades francesas e informando detalladamente a la demandante sobre las cuestiones legales que planteaba su reclamación. La

lo informa si encuentra elementos suficientes para justificar dicha apertura de investigación y además informa a la institución afectada, remitiendo a esta última una copia de la reclamación a los efectos de que emita un dictamen en el lapso que se le fije<sup>719</sup>.

La respuesta que envía el órgano o institución al Defensor del Pueblo, normalmente se le comunica al reclamante<sup>720</sup>, a los efectos de que éste haga las observaciones que tenga a bien, en un plazo que no ha de exceder de un mes. Aquí tenemos que el procedimiento puede concluir por dos razones:

- a) Porque al reclamante le satisfaga la explicación recibida y proceda en consecuencia a retirar o desistir de la reclamación, en cuyo caso se archiva el expediente; o
- b) Porque el órgano o institución denunciado corrija o subsane la situación denunciada, casos en los que se cierra el procedimiento como "resuelto por la institución"<sup>721</sup> y se archiva el expediente respectivo.

Continuando con lo establecido en el Estatuto y en las Medidas de Aplicación, cuando el Defensor del Pueblo constatare un caso de mala administración se dirigirá a la institución u órgano afectado formulando, en su caso, proyectos de recomendaciones, en cuyo caso, la institución u órgano de que se trate deberá remitirle un Informe detallado al Defensor del Pueblo de Europa, para lo que dispone de un plazo de tres meses<sup>722</sup>.

---

Comisión decidió suspender sus investigaciones hasta que el Tribunal hubiera dictado sentencia. Por lo tanto, el Defensor del Pueblo consideró que no había motivos para investigar la reclamación e informó a la reclamante de esta decisión. (Asunto 283/98/OV). En 1997 de las 212 reclamaciones admisibles, en 42 casos hubo ausencia de razones para abrir la investigación Vid. Informe del Defensor del Pueblo 1998.p.27 y 318 respectivamente.

<sup>719</sup> Vid. Art. 4 de las Medidas de Aplicación.

<sup>720</sup> El Defensor del Pueblo puede no remitir dicho informe al reclamante si considera que el "envío es inoportuno" Vid. Art. 4.4 de Las Medidas de Aplicación.

<sup>721</sup> En el Informe de 1996 de las 210 investigaciones iniciadas, 12 fueron resueltas por la propia institución u órgano y solo 2 fueron retiradas por los ciudadanos o reclamantes, Vid informe correspondiente, p.5.

<sup>722</sup> Vid. Art. 3.6 del Estatuto.

Posteriormente el Defensor del Pueblo debe remitir al Parlamento y a la institución u órgano afectado, un informe formulando las recomendaciones que estime. Asimismo la persona de quien proceda la reclamación será informada por el Defensor acerca del resultado de las investigaciones, así como del informe presentado por la institución u órgano afectado<sup>723</sup>.

En las Medidas de Aplicación se incorporó expresamente la posibilidad de que el Defensor del Pueblo haga "comentarios críticos" en lugar de recomendaciones, cuando ya no es posible que la institución afectada suprima el caso de mala administración y este no ha tenido consecuencias generales<sup>724</sup>.

Finalmente, sí, el Defensor del Pueblo en el marco de sus investigaciones, tiene conocimiento de hechos que están dentro de la órbita de lo penal, informará a las autoridades nacionales competentes a través de las Representaciones Permanentes de los Estados miembros ante las CE y, en su caso a la institución comunitaria a que pertenezca el afectado, ésta última puede aplicar, en su caso el segundo párrafo del art.18 del Protocolo sobre los Privilegios e inmunidades a las CE. El Defensor puede informar a la institución afectada acerca de hechos que cuestionen, desde un punto de vista disciplinario, el comportamiento de funcionarios o agentes (Art. 4.2 del Estatuto).

## **5.12 ACCESO PÚBLICO A LOS DOCUMENTOS DEL DEFENSOR DEL PUEBLO**

Los ciudadanos pueden tener acceso a los siguientes documentos:

- a) El registro de reclamaciones no confidenciales;
- b) Las reclamaciones remitidas por los ciudadanos y los documentos adjuntos;

---

<sup>723</sup> Vid. Art. 3.7 del Estatuto. Sin olvidar -como nos recuerda Armando Giraud, que este informe no vulnera el principio de confidencialidad de que gozan conforme a derecho, ciertos asuntos. Vid GIRAUD A. El Defensor del Pueblo... Op.cit.

<sup>724</sup> Vid. Art. 8.1 de las Medidas de Aplicación.



- c) Los dictámenes circunstanciados emanados de las instituciones afectadas;
- d) Las observaciones formuladas a efectos del inciso anterior por los ciudadanos;
- e) Las decisiones de archivo de un asunto del Defensor del Pueblo;
- f) Los informes y proyectos de recomendación a los que se refiere el apartado 8.4.(Art. 13 de las Medidas de Aplicación).

A esto hay que agregar que si la reclamación que da origen al procedimiento ha sido calificada como confidencial<sup>725</sup>, los supuestos mencionados en el párrafo anterior - salvo el último- quedan excluidos de la consideración de documentos públicos.(Art. 13.2).

En el caso de los informes que el Defensor del Pueblo dirige al Parlamento Europeo, que tengan que ver con reclamaciones calificadas como confidenciales, se prevé que sean publicados de forma que no permitan identificar al ciudadano. Esto no obsta para que el Defensor del Pueblo, en caso de considerarlo conveniente a la luz de los Tratados, del Estatuto o de cualesquiera otras disposiciones del Derecho Comunitario, o con la finalidad de proteger el interés inherente a la confidencialidad de sus procedimientos y del funcionamiento de su servicio, los califique como confidenciales de oficio<sup>726</sup>.

Y con relación a la instrumentación material del acceso a estos documentos por parte de los ciudadanos, está previsto que éstos presenten una solicitud por escrito que contenga datos suficientes para identificar el documento de que se trate, el cual puede ser consultado "in situ" o a través de la expedición de una copia certificada. En todo caso, la decisión sobre una solicitud de acceso público a un documento se adoptará sin retrasos injustificados y, a más tardar, en un plazo de 15 días hábiles a partir de la recepción de la solicitud<sup>727</sup>.

---

<sup>725</sup> De acuerdo al apartado 10.1

<sup>726</sup> Vid Art. 13.4 de las Medidas de Aplicación.

<sup>727</sup> Vid. Art. 13.7 de las Medidas de Aplicación.

Por último, el rechazo total o parcial de una solicitud de acceso a un documento ha de ser motivado<sup>728</sup>

### 5.13 SOBRE LOS INFORMES

El Informe anual: es el que se presentará al final de cada período anual de sesiones. Se presentará al Parlamento Europeo conteniendo los resultados de sus investigaciones.

Los Informes que presenta al Parlamento y a la institución afectada, cuando el Defensor constata que ha habido mala administración, en el citado informe podrá formular recomendaciones y a su vez la persona de quien proceda la reclamación será informada por el Defensor del Pueblo.(Apartado 6,7 y 8 del artículo 3).

En el Informe de 1998 aparece un total de 1617 asuntos tramitados, dentro de estas hubo:

|  |      |
|--|------|
| Reclamaciones e investigaciones no archivadas a 31.12.97       | 244  |
| Reclamaciones recibidas en 1998                                | 1372 |
| Investigaciones de oficio iniciadas por el Defensor del Pueblo | 1    |

Dentro de las causas que las sitúan fuera del ámbito de competencias:

|   |     |
|---|-----|
| - demandante no capacitado para presentar una reclamación   | 18  |
| - reclamación no dirigida contra una institución u órgano comunitario   | 844 |
| - reclamaciones que no guardan relación con casos de mala administración  | 46  |
| - reclamaciones dirigidas contra el Tribunal de Justicia o el Tribunal de Primera Instancia en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales | 3   |

Análisis de las reclamaciones comprendidas en el ámbito de competencias.

|                          |     |
|--------------------------|-----|
| Reclamaciones admisibles | 212 |
|--------------------------|-----|

<sup>728</sup> Vid Art. 13.8 de las Medidas de Aplicación.

---

|   |         |
|---|---------|
| - investigaciones abiertas  | 170     |
| - ausencia de razones para abrir la investigación                     | 42      |
| - tramitada o sometida a examen por la Comisión de Peticiones         | 9       |
| - otros   | 33      |
| <br>Reclamaciones inadmisibles a causa de:                            | <br>199 |
| - autor/objeto no patente   | 67      |
| - superación del plazo  | 6       |
| - omisión de las gestiones administrativas previas                    | 97      |
| - tramitación o resolución por un tribunal                            | 17      |
| - no agotamiento de las posibilidades internas en asuntos de personal | 12      |

#### **5.14 PRESUPUESTO DEL DEFENSOR**

El presupuesto del Defensor del Pueblo figurará como Anexo en la sección 1 (Parlamento) del presupuesto general de las Comunidades Europeas.(Art.12).

#### **5.15 PERSONAL DEL DEFENSOR DEL PUEBLO**

El Defensor del Pueblo fue establecido como órgano unipersonal, a diferencia de algunos Ombudsman nacionales que para desempeñar su labor cuentan con uno o dos Adjuntos a los cuales pueden delegar funciones. No obstante el Defensor del Pueblo estará asistido por una secretaria, cuyo principal responsable nombrará él mismo. (art.11.1).

En su momento se llegó a plantear la posibilidad de designar uno ó más adjuntos, posibilidad que fue planteada por José M<sup>a</sup>. Gil Robles quien creía en el beneficio de contar por lo menos con un adjunto cuyo nombramiento y cese estuviera a cargo del Defensor, y a quien le podría delegar algunas de sus funciones y además que este adjunto(a) le sustituyera excepcionalmente en caso

de enfermedad o imposibilidad material o física o en el supuesto del cese voluntario<sup>729</sup>.

No obstante, el Estatuto no recoge ninguno de los supuestos de nombrar uno o dos adjuntos.

Pero únicamente la persona responsable de la Secretaría será nombrada por él ya que los funcionarios y agentes de la Secretaría del Defensor del Pueblo estarán sujetos a los reglamentos y reglamentaciones aplicables a los funcionarios y otros agentes de las Comunidades Europeas. Su número se adoptará cada año en el marco del procedimiento presupuestario<sup>730</sup>.

Los funcionarios y agentes de la Secretaría del Defensor estarán sujetos a los reglamentos y reglamentaciones aplicables a los funcionarios y otros agentes de las Comunidades Europeas. Su número se adoptará cada año en el marco del procedimiento presupuestario<sup>731</sup>.

Los funcionarios de las Comunidades Europeas y de los Estados miembros que resulten designados agentes de la Secretaría del Defensor del Pueblo lo serán en comisión por interés del servicio, con la garantía de una reintegración de pleno derecho en sus instituciones de origen. (Numeral 3, art.11).

Para todas las cuestiones relativas a su personal, el Defensor del Pueblo estará asimilado a las instituciones en el sentido del artículo 1 del Estatuto de los funcionarios de las Comunidades Europeas. (Numeral 4, art.11).

---

<sup>729</sup> Vid MOREIRO GONZALEZ, Carlos. *El Defensor del Pueblo en el Tratado...* Op.cit, p.230, Vid además G3-965; de 5 del 2 de 1992.

<sup>730</sup> Los principios básicos sobre el número de agentes que trabajarán para el Defensor del Pueblo, así como la calidad de agentes temporales o contractuales de las personas encargadas de efectuar las investigaciones, se enunciarán en una declaración común de las tres instituciones. Doce N L113/18 Ob.cit.p.18

<sup>731</sup> Los principios básicos sobre el número de agentes que trabajarán para el Defensor del Pueblo, así como la calidad de agentes temporales o contractuales de las personas encargadas de efectuar las investigaciones, se enunciarán en una declaración común a las tres instituciones. Vid DOCE L113/18, p.18.

## 5.16 COOPERACIÓN CON LOS DEFENSORES DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS MIEMBROS

En el Tratado no se menciona nada sobre este tema no obstante Carlos Moreiro considera este silencio de "tacto exquisito" aunque se plantearan desde el inicio propuestas legislativas a este respecto, unas se basaban en los principios del respeto a los ámbitos de competencia propios de cada institución, (la nacionalidad y la comunitaria), y el de cooperación en los ámbitos en que pudieran confluir sus respectivas competencias<sup>732</sup>.

Sobre este aspecto Jacob Söderman en la práctica, vincula este tema al de las reclamaciones no admisibles, ya que gran parte de ellas guardan relación con las autoridades nacionales, ya en su aplicación de la normativa comunitaria o en su transposición de la misma. Este hecho lo movió como Defensor del Pueblo a articular lazos de cooperación con los Defensores del Pueblo o los órganos equivalentes a nivel nacional. La mayoría de los Estados miembros tienen uno o varios Defensores del Pueblo. Así, en Luxemburgo y en Alemania se ha optado por instaurar una comisión parlamentaria de peticiones; Bélgica tiene dos Defensores del Pueblo a nivel federal; en Italia existen Defensores del Pueblo regionales aunque se está proyectando instaurar la figura a nivel nacional y Grecia acaba de elegir a su primer Defensor del Pueblo.<sup>733</sup>

El Defensor del Pueblo Jacob Söderman en intentos de acercamiento ha realizado diversas actividades con los Defensores nacionales o sus representantes en Estrasburgo y Bruselas, siempre en busca de la cooperación, de estrechar los vínculos para promover la aplicación correcta del Derecho Comunitario en beneficio de los ciudadanos europeos. Su objetivo último es el de poder referir al

---

<sup>732</sup> Vid. MOREIRO GONZALEZ, Carlos. *El Defensor del Pueblo en el Tratado...* Op.cit.p.253.

<sup>733</sup> Vid. SÖDERMAN Jacob. Es necesario el fortalecimiento del Ombudsman... CD Room, Op.cit,p.11.

ciudadano a la instancia competente para tratar su problema con la mayor celeridad<sup>734</sup>.

El Defensor del Pueblo podrá cooperar con los defensores del pueblo o las autoridades del mismo tipo que existan en los Estados miembros para reforzar la eficacia tanto de sus propias investigaciones como de las investigaciones de los citados defensores del pueblo o autoridades del mismo tipo y organizar de forma más eficaz la protección de los derechos e intereses de los ciudadanos europeos<sup>735</sup>.

§

---

<sup>734</sup> Vid. SÖDERMAN, Jacob. Es necesario el fortalecimiento... CD Room.. Op.cit.p.11

<sup>735</sup> Art. 12 de las Medidas de Aplicación.



## **6 CAPITULO VI: POSIBILIDAD DE UN OMBUDSMAN EN EL MARCO DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA**

### **6.1 FEDERACIÓN CENTROAMERICANA**

Haciendo brevemente un recorrido por lo que fue la Federación Centroamericana, transcribimos a continuación a grandes rasgos parte de su historia, no intentamos hacer un estudio pormenorizado sobre el proceso de federación de Centroamérica, únicamente recordarlo como ese germen que hace muy poco D. Castor Díaz Barrado recordaba así: "cada niño de Centroamérica lleva por dentro el germen de la integración".

Tras obtener la emancipación - de España en 1821- y ante el temor de una nueva invasión extranjera, los pueblos de Centroamérica decidieron anexarse a México, pero las cosas dieron un giro cuando cae Iturbide y el destino de estos pueblos vuelve a quedar a la deriva. Produciéndose la independencia de México en 1822.

En junio de 1823, en la ciudad de Guatemala se reunió el Congreso Constituyente para decidir el nuevo destino de Centroamérica. El primer paso fue aprobar la independencia absoluta el 1 de julio de 1823 y luego se discutió el tipo de república que debía instaurarse. En ese tema triunfaron los liberales al proponer la creación de una federación, creándose de esta forma con el nombre de "Provincias unidas del Centro de América" manteniendo la mayor parte de las estructuras coloniales<sup>736</sup>

---

<sup>736</sup> Vid. PITSIKALIS MIDENCE, Lilia. "El papel de la Unión Europea en la pacificación y desarme de Centroamérica. El proceso de San José 1984- 1989". Tesina. Universidad Carlos III de Madrid. 1996. P.3.



El 22 de noviembre de 1824 se promulgó la Constitución Federal de la República de Centroamérica<sup>737</sup>, aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente. De acuerdo a esa Carta Magna, cada uno de los cinco estados miembros de las Provincias Unidas de Centroamérica tendrían un gobierno dividido en tres poderes. A la cabeza del gobierno federal estaría un presidente y al frente de cada país un jefe de Estado<sup>738</sup>.

La Federación nació con graves dificultades, las cuales quedaron plasmadas en la misma Constitución Federal. Así por ejemplo no se supo manejar el grado de soberanía de cada Estado y causó suspicacias que el gobierno federal estuviera en Guatemala.

Se estipulaba en la Constitución que los países tenían la posibilidad de oponerse a determinado impuesto y ante esa ambigüedad vino el caos fiscal del gobierno federal, que se manifestó claramente en lucha por controlar el monopolio del tabaco.

A parte de que las rentas federales eran escasas, la república requería de recursos abundantes para poder hacer frente a los gastos de la defensa, mantener la integridad del territorio y controlar el peligro de guerra civil. Con estas limitantes no se pudieron cumplir las promesas de reconstrucción de escuelas, mantenimiento y apertura de caminos y el fomento a la industria y agricultura.

Ante estos factores adversos, la unidad se convirtió en una meta difícil, prácticamente inalcanzable, Don Manuel José Arce, elegido presidente de la Federación en 1825, se esforzó por fortalecer el ejército y ordenar las finanzas, pero fracasó en su intento.

Tres guerras federales fueron el más claro reflejo de la dificultad de los centroamericanos para buscar acuerdos<sup>739</sup>.

---

<sup>737</sup> Vid. Recopilación de Constituciones de Iberoamérica

<sup>738</sup> Vid. Artículos 6 y 10 de la Constitución Federal de la República de Centroamérica.

<sup>739</sup> Idem.

Entre 1829 y 1833 la Federación contó con el fuerte liderazgo del General Francisco Morazán. Sin embargo, mientras hacía sus mejores esfuerzos por proteger la República Federal, la autoridad y la autonomía de los estados se desarrollaba cada día más. Esto sucedía de modo particularmente fuerte en Guatemala y Costa Rica. José Francisco Morazán Quezada asume la Presidencia de la República Federal Centroamericana el 16 de septiembre de 1830 y posteriormente en 1835 es reelecto<sup>740</sup>.

En 1837 la situación centroamericana era crítica. Una epidemia de cólera afectó a toda la sociedad, y provocó perturbaciones en las actividades productivas y en el comercio una agudización de la crisis fiscal. El efecto más importante de la epidemia fue la sublevación indígena y la anarquía.

Entre 1830 y 1840 las tropas federales lucharon contra el levantamiento armado. El golpe de gracia se dio cuando Rafael Carrera tomó la ciudad de Guatemala y Gálvez se vio obligado a abdicar. Se inauguraba así un período conservador en Guatemala que duraría más de treinta años. Mientras, Morazán huyó hacia El Salvador y luego abandonó Centroamérica.

Mientras eso sucedía, en Guatemala los Estados rompían sus lazos con la federación, aprovechando un decreto federal que los autorizaba a organizarse como mejor les pareciera, siempre y cuando mantuvieran su adhesión al gobierno federal. Los Estados de El Salvador, Honduras, y Nicaragua se reúnen para formar la liga que se denominará “Confederación Centroamericana”<sup>741</sup>

Morazán realizó su último y desesperado esfuerzo por revivir la República Federal. En 1842 invadió Costa Rica, derrocó al Jefe de Estado, Braulio Carrillo

---

<sup>740</sup> <http://www.hondudata.com/enciclopedia/enciclone/honduras/presidentes/franciscomorazan>

<sup>741</sup> Vid. Convenio Pacto de 11 de abril y 17 de julio de 1842. En Documentos en <http://www.sicanet.org.sv>

Colina y desde ese país intentó reorganizar la Federación, hasta que fue ejecutado por soldados costarricenses el 15 de septiembre de ese año.

Posteriormente, el 27 de agosto de 1862 se redactó el Convenio sobre Reorganización Nacional, según el cual, se reorganizaba de hecho, un Gobierno Nacional provisional, de Honduras, Nicaragua y El Salvador, constituyendo un cuerpo político que se denominará “República de Centro América”. Gobierno que será ejercido de forma compuesta por los Presidentes de las tres Repúblicas, quienes dictarán sus providencias de manera unánime<sup>742</sup>.

Al momento de disolverse la República Federal se firmaron una serie de Convenios que plasman los distintos esfuerzos por restablecer la unidad política en el siglo XIX, entre ellos tenemos algunos que hemos mencionado en párrafos anteriores como “El Pacto de Confederación entre El Salvador, Honduras, y Nicaragua, de 1842”, conocido como Pacto de Chinandega (Nicaragua); el Pacto de Unión Provisional de los 5 estados en 1889<sup>743</sup>; el Tratado de la Unión de Amapala (Honduras) firmado el 20 de junio de 1895<sup>744</sup>; El Tratado de la Unión Centroamericana de 1897; en 1898 los representantes del pueblo de los Estados de Honduras, Nicaragua y El Salvador decretaron y sancionaron la Constitución Política para los Estados Unidos de Centroamérica<sup>745</sup>.

Estos Pactos sirvieron de muy poco para reconducir la unidad centroamericana, no obstante en los años de 1855 a 1856 con la invasión del

---

<sup>742</sup> Vid. Art. 1 del Convenio Sobre Reorganización Nacional. Guatemala, 27 de agosto de 1862.

<sup>743</sup> Los Gobiernos de Honduras, Nicaragua, Costa Rica y El Salvador resuelven facilitar la Unión Centroamericana a través de un pacto preparatorio. Siendo esta de carácter preliminar, y limitando sus efectos a unificar su representación exterior, a fin de ser tratados y reconocidos como una sola unidad ante las demás naciones y para unificar los intereses administrativos generales de Centro América. Vid. Art. 2 del Pacto Preparatorio.

<sup>744</sup> Establecen que El Salvador, Honduras y Nicaragua formaran en lo sucesivo una sola entidad política para el ejercicio de su soberanía transeúnte bajo el nombre de “República Mayor de Centro América”. Los Gobiernos signatarios no renunciaban a su autonomía e independencia para la dirección de sus asuntos interiores y las Constituciones y Leyes secundarias continuaran en vigor en lo que no se oponga al presente Tratado. Mientras no exista una Asamblea General la ratificación de los Tratados corresponderá a cada una de las Repúblicas, entendiéndose por ratificados si lo fueren por la mayoría de ellas. Vid <http://www.sicanet.org.sv>

Filibustero Norte americano William Walker, apoderándose de Nicaragua propició la actuación conjunta de los cinco estados, a través de sus respectivas tropas para expulsarlo<sup>746</sup>. Estos intentos unionistas se hicieron por tres vías: la guerra, la política y el proyecto de unión administrativa<sup>747</sup>.

En 1907, se celebró en Estados Unidos, la Conferencia de Paz Centroamericana, tratado de paz y amistad, firmado en Washington el 20 de diciembre, mediante la cual las Repúblicas de Centro América consideraban como el primordial de sus deberes el mantenimiento de la paz y se obligaban a resolver todo desacuerdo o dificultad de cualquier naturaleza que sea, por medio de la Corte de Justicia Centroamericana, creada por la Convención que concluyó en la misma fecha que esta Conferencia<sup>748</sup>.

Otro intento fue el de 1920 cuando las naciones de Guatemala, El Salvador, Honduras y Costa Rica se unen para constituir una nación soberana e independiente que se llamará Federación de Centroamérica y establecen una Constitución Federal. Las Constituciones de los Estados seguirían en vigor mientras no entraran en contradicción con esta última<sup>749</sup>.

Y por último, se celebró en 1923 en Washington un Tratado General de Paz y Amistad por los gobiernos de las Repúblicas de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, obligándose a mantener la completa armonía entre ellas de acuerdo a las Convenciones que hasta la fecha habían suscrito para el establecimiento de un Tribunal Internacional Centroamericano y, para el establecimiento de Comisiones Nacionales de Investigación<sup>750</sup>.

---

<sup>745</sup> Vid. <http://www.sicanet.org.sv>

<sup>746</sup> Vid más sobre William Walker en <http://www.sfmuseum.org/hist1/Walker.html>

<sup>747</sup> Vid. PITSIKALIS MIDENCE, Ligia. El papel de la Unión ... Ob.cit.,p.5.

<sup>748</sup> Vid. <http://www.sicanet.org.sv> , Esta Corte de Justicia Centroamericana tuvo una vigencia de tan solo diez años. Vid. PITSIKALIS MIDENCE, Ligia. El papel de la Unión... ob.cit, p6.

<sup>749</sup> Vid. Artículos I, II, y III del Pacto y artículos 1,2 y 6 de la Constitución Política de la República de Centro América firmada en Tegucigalpa, el 9 de diciembre de 1921.

<sup>750</sup> Vid. Tratado General de Paz y Amistad, artículos I y II

En suma, las causas del fracaso de la Federación fueron muy variadas. La falta de integración a nivel regional, los resentimientos hacía Guatemala, la desigual distribución de la población, el localismo, los errores de la Constitución Federal, las ambiciones de los líderes, los problemas entre liberales y conservadores y para terminar la falta de una sólida base económica<sup>751</sup>.

A pesar de esto, después de la Federación Centroamericana hubo varios intentos fallidos como apuntamos anteriormente.

Resulta relevante resaltar la inexistencia de intereses económicos a favor de la Unión Centroamericana, factor de sumo importante y que tendría algo que ver con los fracasos de esta; “entre otros factores negativos está el atraso en las comunicaciones, los antagonismos de intereses entre oligarquías locales y la presión de las grandes compañías norteamericanas de café y bananos<sup>752</sup>. “Respecto a la falta de objetivos económicos en el proceso, habría que señalar, por un lado, la no coordinación de las políticas internas, la escasa programación de fijación de objetivos específicos. Hay que mencionar también, que los Estados centroamericanos han sido desde siempre muy proclives a los conflictos internos e interestatales y en muchos casos los intentos de unificación fueron celebrados al calor del momento y no pocas veces para distraer la atención nacional”.<sup>753</sup>

## **6.2 INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA**

### **6.2.1 La integración: concepto de la supranacionalidad**

La vía de la integración, propia de la corriente federalista, participa de las siguientes características: cesión parcial de soberanía, al despojarse los Estados de ciertas de sus competencias en beneficio de una autoridad común, es decir, de unas Instituciones dotadas de poderes efectivos e inmediatos, y participación del

---

<sup>751</sup> Tomado de <http://www.latribunahon.com/cultura/federacion.htm>

<sup>752</sup> Vid. TAMAMES, Ramón. Estructura Económica Internacional. 17<sup>a</sup> edición revisada, Madrid, Alianza, 1993, pp 296 –229,

<sup>753</sup> Vid. PITSIKALIS MIDENCE, Ligia. El papel de la Unión... ob,cit. P. 6

mismo número de Estados en aquellas organizaciones a que dieran lugar. *La supranacionalidad* consiste en la transferencia a la organización de parcelas de soberanía estatal, para ser gestionadas por unas instancias comunes<sup>754</sup>

Los procesos de integración como hemos visto, son los pilares para la creación de ordenamientos comunitarios- tal y como ocurrió con la Unión Europea y sigue ocurriendo- y, es hacia la integración que se encaminan los pasos de las diferentes regiones de gran parte de los Estados del mundo.

En Centroamérica se han dado pasos, lentos aún y no podemos afirmar que estamos ante un verdadero proceso de integración, pero si con iniciativas encaminadas hacia la integración en el futuro.

Así tenemos que Dante Gabriel Ramírez nos define el Derecho Centroamericano de Integración como "el conjunto de normas e instituciones que regulan el Mercado Común de dicha región, bien sea que aquellas normas figuren en Tratados internacionales o que sean creadas por los organismos centroamericanos autorizados convencionalmente para ello. Para dicho autor, en términos generales, "la integración jurídica es una de las formas del movimiento social, por cuyo medio tienden a abolirse las diferencias de orden legal existentes entre los Estados de una región y que, por diversos motivos, son causa de obstáculo o impedimento para el logro de un objetivo común de aquellos que se han comprometido a alcanzar"<sup>755</sup>.

Sobre el Derecho Comunitario, la doctrina de la Corte Centroamericana de Justicia en consulta vinculante evacuada a solicitud del Parlamento Centroamericano (PARLACEN), el 13 de diciembre de 1996, hizo suya la siguiente doctrina, dice: "II. Características del Derecho Comunitario.

---

<sup>754</sup> Vid BAÑERO BESNÉ R, JR.CANEDO ARRILLAGA y B. PÉREZ DE LAS HERAS. La Unión Europea. Historia, instituciones y sistema jurídico. Universidad de Deusto. 1998, Bilbao, p.25.

<sup>755</sup> Vid Boletín Centroamericano de Derecho Comparado nº 9. 1968 -69, p.53.

Doctrinalmente se le define como un conjunto organizado y estructurado de normas jurídicas, que posee sus propias fuentes, está dotado de órganos y procedimientos adecuados para emitirlas, interpretarlas, aplicarlas y hacerlas saber. En tanto el Derecho Internacional promueve la cooperación internacional, el Derecho Comunitario promueve la integración de los países involucrados, y por ello se ha dicho que conforma un nuevo orden jurídico internacional, caracterizado por su independencia y primacía, características consubstanciales de su existencia". Y agrega la doctrina citada en la Sentencia de la Corte Centroamericana de Justicia: "El Derecho Comunitario posee una gran penetración en el orden jurídico interno de los Estados miembros, que se manifiesta en la aplicabilidad inmediata, su efecto directo y su primacía. Y es que la Comunidad constituye un nuevo orden jurídico internacional, en cuyo beneficio los Estados partes han limitado, aunque de manera restringida sus derechos soberanos. Del Derecho Comunitario surgen los derechos y obligaciones no solo para los Estados miembros, sino también para sus ciudadanos...".

En el citado Boletín del Instituto Centroamericano de Derecho Comparado, don Gonzalo Ortiz Martín, dice: "Este derecho comunitario no es un derecho estatal y difiere también del derecho internacional. El derecho comunitario debe su nacimiento a un Tratado, que los Estados miembros han concluido según las normas del derecho internacional público. El derecho internacional público clásico tiene por objeto las relaciones entre los Estados y los otros sujetos de este derecho; en cambio el derecho comunitario europeo, en tanto que "derecho común", se aplica directamente a favor o en contra de cada ciudadano de los Estados Miembros"<sup>756</sup>.

Adolfo León-Gómez, nos dice que confirma la validez de este régimen jurídico que nace del actuar del sistema de integración, el artículo 3 del Convenio de Estatuto de la Corte, que dice: "La Corte tendrá competencia y jurisdicción

---

<sup>756</sup> Vid. Boletín de Derecho Comparado Centroamericano... p. 91; vid. Además LEÓN-GÓMEZ, Adolfo. Derecho Comunitario. 1 de junio de 1999.

En [http://www.ccj.org.ni/press/publicaciones/leongomez/derecho\\_comunitario.html](http://www.ccj.org.ni/press/publicaciones/leongomez/derecho_comunitario.html).

propias, con potestad para juzgar a petición de parte y resolver con autoridad de cosa juzgada, y su doctrina tendrá efectos vinculantes, para todos los Estados, órganos y organizaciones que formen parte en el Sistema de Integración Centroamericana y para sujetos de derecho privado" resultando así, que el Derecho Internacional, es todo, el de integración, es el referente a una región; y el Comunitario, es el que nace de los órganos de una región como resultado de su actuación<sup>757</sup>.

### **6.3 EL SISTEMA DE INTEGRACION CENTROAMERICANA (SICA)**

El Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) es un organismo internacional integrado por los Estados de la República de El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Costa Rica , Panamá y Belice, al cual están adheridos como países observadores La República Dominicana. La tarea del SICA consiste, entre otras cosas, en ejecutar los mandatos de las Cumbres de Presidentes de Centroamérica y las decisiones del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores. Fue creado por el Protocolo de Tegucigalpa de la ODECA.<sup>758</sup>

Centroamérica se ha proyectado institucionalmente como unidad en estas fechas relevantes:

|            |   |
|------------|---|
| 1824       | República Federal de Centroamérica.                             |
| 1907- 1919 | Corte Centroamericana de Justicia.                              |
| 1951       | Organización de Estados Centroamericanos ODECA (Primera carta). |
| 1960       | Mercado Común Centroamericano (MCCA)                            |
| 1962       | Organización de Estados Centroamericanos ODECA (Segunda carta). |

---

<sup>757</sup> Vid. LEÓN-GÓMEZ, Adolfo. El Derecho Comunitario, <http://www...> Op.cit.

<sup>758</sup> Vid. <http://www.sicanet.org.sv>



- 1991 ODECA por el SICA como nuevo marco jurídico políticos en todos los ámbitos de la integración.
- 1993 Entrada en funcionamiento del Sistema de la Integración Centroamericana SICA.

La integración centroamericana es una decisión política que recoge una concepción institucional que se ha declarado constantemente en las Constituciones Políticas de los Estados Centroamericanos y en la voluntad permanente de los pueblos. Esta concepción política de la integración se ha externado en instrumentos jurídicos creados y suscritos por los Estados Centroamericanos, como lo son el Protocolo de Tegucigalpa, que creó los órganos del sistema, cuyo funcionamiento se desarrolla en instrumentos específicos, el Tratado del Parlamento Centroamericano, el Convenio de Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia, etc.,<sup>759</sup>.

El proceso de integración Centroamericana inicia su etapa transformadora actual, con la firma –el 13 de diciembre de 1991- del Protocolo de Tegucigalpa, por los Estados de Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica y Panamá, (instrumento que constituye su marco jurídico y ordenamiento institucional) y con la entrada en funcionamiento, el 1 de febrero de 1993, del Sistema de Integración Centroamericana (SICA).

En su diseño se tomaron en cuenta las experiencias del pasado, en materia de integración económica, así como las lecciones dejadas por las crisis políticas y los conflictos bélicos –superados en nuestros países- , lo que aunado a las transformaciones constitucionales internas y a la existencia de regímenes democráticos contribuirá con la estrategia centroamericana de desarrollo sostenible, a convertir a Centroamérica, en una Región de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo.<sup>760</sup>

---

<sup>759</sup> Vid LEÓN-GÓMEZ, Adolfo. Lo Político y lo Jurídico. 3 de mayo de 2000 En [http://www.ccej.org.ni/press/publicaciones/leongomez/polit\\_y\\_jurid.htm](http://www.ccej.org.ni/press/publicaciones/leongomez/polit_y_jurid.htm)

<sup>760</sup> Vid. <http://www.sicanet.org.sv/SICA/>

La nueva realidad regional plasmada en el Sistema de Integración Centroamericana representa una región más abierta, más ordenada y más democrática. Más abierta, porque además de reafirmar su vinculación con la ONU y la OEA, el SICA es reconocido por distintos Estados y entidades internacionales, cuenta con mecanismos y estrategias para asegurar la participación de la sociedad civil y para ampliar y fortalecer la participación de la región en el ámbito internacional; más ordenada, porque tiene propósitos, definidos, concretos y estructurados que precisan el sentido de la acción regional y los causes por los que debe discurrir, la reflexión, las decisiones y las políticas centroamericanas; más democrática, porque basa su legitimidad, en la tutela, respeto y promoción de los derechos humanos y en la vigencia de regímenes democráticos en Estados de Derecho.<sup>761</sup>

Dentro de sus objetivos podemos mencionar:

1. Vigorizar la capacidad de gestión de la coordinación y seguimiento institucional.
2. Contribuir, en coordinación con las instituciones regionales, con los esfuerzos de los gobiernos orientados a implementar, en el nivel nacional, las decisiones regionales, en particular las relativas a las necesidades inmediatas de la Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible (ALIDES)<sup>762</sup>.
3. Promover la plena participación de la Sociedad Civil organizada regionalmente, para contribuir a que la población centroamericana asuma su papel como actor beneficiario y sujeto activo del nuevo proceso de integración global y desarrollo sostenible.
4. Apoyar el fortalecimiento y ampliación de las relaciones externas de Centroamérica, para complementar los esfuerzos internos de los Estados miembros del SICA hacia la integración, para el logro del desarrollo sostenible, hacía una inteligente y efectiva participación de la región en el orden internacional.

---

<sup>761</sup> Idem.

<sup>762</sup> Vid. <http://www.sicanet.org.sv/sica/documentos/oj2.html>

5. Promover servicios eficientes de apoyo a órganos e instituciones del SICA y foros regionales<sup>763</sup>.

Y dentro de sus funciones podemos mencionar que sus actividades orientadas a la población civil, dando pasos para llegar a una integración económica, política, social, cultural y ecológica, todo esto procurando la participación conjunta de la región a nivel internacional. A la vez debe preparar las iniciativas para la toma de decisiones de la Reunión de Presidentes y Consejos de Ministros, sin dejar de lado el seguimiento y cumplimiento de las mismas. La participación civil es un factor de suma importancia junto con el apoyo e impulso de la cooperación internacional hacia Centroamérica<sup>764</sup>.

El principio fundamental de la SICA lo constituye *la tutela, respeto y promoción de los derechos humanos como base fundamental*<sup>765</sup>.

Dentro de la Secretarías Técnicas especializadas de la SICA están: la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA), La Secretaría Técnica del Consejo de Integración Social (SISCA), La Secretaría General de la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (SG-CECC), la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (SE-CCAD)<sup>766</sup>

Si bien es cierto, tal como opinó Javier Fernández Fernández a juzgar por la propia experiencia europea, ve el proceso integración centroamericana en un momento decepcionante, ya que a todos nos gustaría que las cosas fueran más

---

<sup>763</sup> Vid. <http://www.sicanet.org.sv>

<sup>764</sup> Funciones I y II de la SICA en <http://www.sicanet.org.sv>

<sup>765</sup> Vid. <http://www.sicanet.org.sv>

<sup>766</sup> Para ver más información sobre cada una de las Secretarías Técnicas y otras Secretarías especializadas Vid. <http://www.sicanet.org.sv>.

rápidas; pero no es así<sup>767</sup>. No obstante, las organizaciones existen y son perfeccionables.

La crisis que está viviendo el proceso se deriva de problemas de los proyectos aduaneros, la escasa comprensión de la ciudadanía sobre los logros y objetivos finales del proceso, el hecho de que ciertos Estados formen parte de instituciones pero no de otras, excesiva tendencia al enfoque intergubernamental, escasa atribución de competencias al Parlamento Centroamericano al que, al mismo tiempo, se le adjudica no hacer gran cosa por la integración<sup>768</sup>. No obstante confiando que se trata de movimientos que por su propia definición son evolutivos opina que en Europa han atravesado por las fases llamadas de euroesclerosis, y europesimismo, pero ahora han entrado últimamente en la fase de rooptimismo<sup>769</sup>.

## 6.4 EL PARLAMENTO CENTROAMERICANO

### 6.4.1 Antecedentes históricos

El 14 de enero de 1986 D. Marco Vinicio Cerezo Arévalo, en su discurso de toma de posesión como presidente Constitucional de la República de Guatemala, propuso la integración de un Parlamento Centroamericano, como foro permanente de diálogo y negociación política en Centroamérica. Los Acuerdos de Esquipulas I y II, son el marco propicio para la consolidación de la idea planteada por el Presidente guatemalteco<sup>770</sup>.

Los Presidentes que firmaron la histórica "Declaración de Esquipulas I" que crea el Parlamento Centroamericano, fueron por El Salvador, José Napoleón

---

<sup>767</sup> Vid FERNANDEZ FERNANDEZ, Javier. El éxito del Proceso de Integración Centroamericana está garantizado. En [http://www.parlacen.org.gt/Boletin%20abril/abril\\_2.htm](http://www.parlacen.org.gt/Boletin%20abril/abril_2.htm)

<sup>768</sup> Vid FERNANDEZ FERNANDEZ, Javier. El éxito del Proceso... Ob.cit. en <http://www...>

<sup>769</sup> Ibidem.

<sup>770</sup> Vid. <http://www.parlacen.org.gt/abc.htm>

Duarte, por Honduras José Simón Azcona Hoyo; por Nicaragua, Daniel Ortega Saavedra, por Costa Rica, Oscar Arias Sánchez y por Guatemala, Marco Vinicio Cerezo Arévalo<sup>771</sup>.

En los comicios electorales, realizados en Guatemala, El Salvador y Honduras (1986 y 1989) son electos popularmente 20 Diputados Titulares y 20 Suplentes al Parlamento Centroamericano en representación de tres Estados Miembros signantes del Tratado Constitutivo. El 28 de octubre de 1991 quedó oficialmente instalado<sup>772</sup>.

#### **6.4.2 Naturaleza Jurídica del Parlamento**

El Parlamento Centroamericano es un órgano regional de planteamiento, análisis y recomendación sobre asuntos políticos, económicos, sociales y culturales de interés común, con el fin de lograr la convivencia pacífica dentro de un marco de seguridad y bienestar social, que se fundamente en la democracia representativa y participativa, en el pluralismo y en el respeto a las legislaciones nacionales y en el Derecho Internacional<sup>773</sup>.

El Parlamento está integrado por 20 Diputados Centroamericanos titulares que son elegidos en sufragios directos con su respectivo suplente, por cada Estado Miembro<sup>774</sup>.

El Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y Otras instancias Políticas, fue suscrito en la Ciudad de Guatemala, República de Guatemala, el 08 de octubre de 1987, en la Ciudad de San Salvador, El Salvador, el 08 de octubre de 1987, en la Ciudad de San José, República de Costa Rica, el 15 de octubre de 1987, en la Ciudad de Managua, República de Nicaragua, el 15

---

<sup>771</sup> Ibidem.

<sup>772</sup> Ibidem.

<sup>773</sup> Ibidem.

<sup>774</sup> Vid <http://www.parlacen.org.gt/junta.htm> 1999.

de octubre de 1987 y, en la Ciudad de Tegucigalpa, República de Honduras, el 16 de octubre de 1987 por los Presidentes: Marco Vinicio Cerezo Arévalo, José Napoleón Duarte, Oscar Arias Sánchez, Daniel Ortega Saavedra y Simón Azcona Hoyo respectivamente.

Los instrumentos de ratificación están depositados en el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Guatemala, se envió copia certificada a las demás cancillerías de los Estados Contratantes y al entrar en vigor, a la Secretaría de la Organización de las Naciones Unidas -ONU- para los fines de registro que señala el artículo 102 de la Carta de dicha Organización<sup>775</sup> y a la Secretaría de la Organización de Estados Americanos -OEA-.

A partir de 1997 el PARLACEN está integrado por seis Estados Miembros, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana. Son fundadores: Guatemala, El Salvador y Honduras.

El PARLACEN cuenta con 16 Comisiones Permanentes que desarrollan el trabajo y preparan las iniciativas para discutir en el plenario, estas comisiones son:

- a) Política, b) Derechos Humanos, c) Jurídica, d) Finanzas, e) Integración,
- f) Relaciones Internacionales, g) De la mujer, niñez y familia, h) Población y Medio Ambiente, i) Asuntos Sociales, Laborales y Gremiales, j) Desarrollo Económico y Social, k) Paz, l) Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, ll) Agropecuaria y Pesca, m) Salud y Asistencia Social, n) Turismo y, ñ) Asuntos Municipales.

El Parlamento Centroamericano es un organismo joven, se encuentra finalizando apenas la difícil etapa de establecerse y acomodarse, ya que es una experiencia nueva en nuestro istmo<sup>776</sup>.

---

<sup>775</sup> Art. 102. 1 de la Carta de las Naciones: "Todo tratado y todo acuerdo internacional concertados por cualesquiera Miembros de las Naciones Unidas después de entrar en vigor esta Carta, serán registrados en la Secretaría y publicados por ésta a la mayor brevedad posible".

<sup>776</sup> Vid RODAS AYALA, Camilo. La integración "Un proceso irreversible".

Camilo Rodas considera que los compromisos más importantes que tienen los diputados parlamentarios son:

- a) Lograr que las recomendaciones y resoluciones emanadas del PARLACEN, tengan "efectos vinculantes", es decir, superar la fase de la simple propuesta para entrar a la etapa de la resolución que obliga.
- b) Lograr que la integración, sea firme, auténtica y duradera.

Por lo que impulsarla y consolidarla viene a ser una misión, visión y compromiso del Parlamento Centroamericano<sup>777</sup>.

Son órganos del PARLACEN:

- a) La Asamblea Plenaria que es el órgano supremo del Parlamento Centroamericano y está integrada por todos los diputados miembros;
- b) La Junta Directiva que es elegida por la Asamblea Plenaria, por un período de un año, funciona en forma permanente y es a la vez órgano ejecutor y administrativo. Está integrada por un Presidente, 5 Vicepresidentes y 6 Secretarios representativos de los países miembros;
- c) El Secretario es el órgano encargado de dar apoyo a los otros órganos del Parlamento para el cumplimiento de sus funciones<sup>778</sup>.

## 6.5 LA CORTE CENTROAMERICANA DE JUSTICIA

Como antecedente podemos encontrar la Corte Suprema de Justicia creada en 1824<sup>779</sup>.

---

En <http://www.parlacen.org.gt/abc.htm>, período de 28 de octubre de 2000 al 28 de octubre del 2001.

<sup>777</sup> Vid RODAS AYALA, Camilo. La integración.... Op.cit. en <http://www...>

<sup>778</sup> Vid <http://www.parlacen.org.gt/junta.htm>

El 13 de diciembre de 1991, los Presidentes del Istmo Centroamericano, firmaron el Protocolo de Tegucigalpa, que reforma la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), que constituye el "Sistema de Integración Centroamericana", y que en su artículo 12 entre otros órganos de ese sistema, estableció La Corte Centroamericana de Justicia, cuya integración, funcionamiento y atribuciones deberán ser reguladas en su Estatuto, el cual deberá ser suscrito por los Estados miembros dentro de noventa días posteriormente al 23 de julio de 1992, fecha en que entró en vigor el Protocolo de Tegucigalpa antes expresado acordaron acordar el Convenio de Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia<sup>780</sup>.

Los Titulares de los Órganos Judiciales de Centroamérica, acordaron en la Primera Reunión de Cortes de Justicia de los Países de Centroamérica, celebrada en la ciudad de Guatemala, República de Guatemala en el mes de marzo de mil novecientos ochenta y nueve, crear el Consejo Judicial Centroamericano y en la Segunda Reunión sostenida en la ciudad de San Salvador, República de El Salvador, en el mes de junio (28, 29 y 30) de mil novecientos noventa acordaron encomendar a la Secretaria Ejecutiva Permanente de la Reunión de Cortes Supremas de Justicia u Órganos Judiciales que en un plazo máximo de tres meses contados a partir de la fecha de la reunión rindiera un informe sobre la posibilidad de crear La Corte Centroamericana de Justicia como Órgano Permanente de justicia centroamericana que dirimiría, en primer lugar, los conflictos que surgieran entre los Estados y; en segundo, resolvería las controversias entre Estados y personas naturales o jurídicas residentes en los países centroamericanos, así como serviría de Órgano de Consulta Permanente de las Cortes Supremas de Justicia de la región. Se estimó también la necesidad real de unificar procedimientos y normas jurisdiccionales para el istmo<sup>781</sup>.

---

<sup>779</sup> Vid el inicio de este capítulo 6.

<sup>780</sup> Vid. Considerandos del Convenio del Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia.

<sup>781</sup> Vid. <http://www.csj.org.ni/organizacion>



Se establece en el Convenio de Estatutos que, la Corte es el Órgano Judicial principal y permanente del SICA, su jurisdicción y competencia regionales son de carácter obligatorio para los Estados<sup>782</sup>.

La doctrina de la Corte tendrá efectos vinculantes para todos los Estados, órganos y organizaciones que formen parte o participen en el SICA, y para sujetos de derecho privado<sup>783</sup>.

Para ser Magistrado de la Corte se requiere ser persona que goce de alta consideración moral y reunir las condiciones requeridas en su país para el ejercicio de las más altas funciones judiciales. Del requisito de la edad se podrá dispensar a Jurisconsultos de notoria competencia, a juicio y resolución de la Corte de su respectivo país<sup>784</sup>.

La Corte Centroamericana de Justicia tiene su Sede en la Ciudad de Managua, República de Nicaragua<sup>785</sup>, está integrada por Magistrados Titulares y Suplentes y podrá dividirse en Salas o Cámaras, de acuerdo con lo establecido en su Estatuto. Tendrá un Presidente y un Vicepresidente, los cuales ejercerán sus cargos por un año<sup>786</sup>.

La Corte está integrada por dos Magistrados Titulares por cada uno de los Estados que suscribieron el convenio de Estatuto de la misma y para quienes se encuentre vigente, teniendo cada Magistrado titular su correspondiente suplente<sup>787</sup>.

---

<sup>782</sup> Vid. Art. 1 del Estatuto de la Corte.

<sup>783</sup> Vid. Art. 3 del Estatuto de la Corte.

<sup>784</sup> Vid. Art. 9 del Estatuto de la Corte. Aquí sin embargo cuando nos habla del requisito de la edad, deja libre acceso a la discrecionalidad de la Corte del país respectivo, nos parece prudente que hubiera establecido expresamente el requisito y no que lo dejara a criterio de cada Corte.

<sup>785</sup> Vid. Art. 7 del Estatuto de la Corte.

<sup>786</sup> Vid. Art. 1 del Reglamento de la Corte Centroamericana de Justicia.

<sup>787</sup> Vid. <http://www.csj.org.ni/organizacion>

La Corte tiene un Presidente y un Vicepresidente que ejercerán sus cargos durante un año. La Presidencia será ejercida sucesivamente por uno de los Magistrados Titulares en el orden alfabético de los nombres de sus respectivos Estados. El Vicepresidente electo deberá ser siempre de distinta nacionalidad a la del Presidente. En caso de que nuevos Magistrados de Estados Miembros se incorporen a La Corte, les corresponderá el ejercicio de la Presidencia respetando el orden alfabético mencionado hasta después de haberse agotado el orden de los integrantes iniciales que determinaron su vigencia<sup>788</sup>.

El periodo de los Magistrados Titulares y Suplentes es de diez años y se contará a partir de la fecha de su toma de posesión. Durante éste lapso no podrán desempeñar otras actividades profesionales, remuneradas o no, excepto las de carácter docente, debiendo abstenerse de realizar cualquier actuación incompatible con el carácter y dignidad de sus cargos<sup>789</sup>.

Este Estatuto lo firmaron los Presidentes de las Repúblicas de Guatemala, Honduras, Nicaragua, El Salvador, Costa Rica y Panamá el 10 de diciembre de 1992<sup>790</sup>.

## **6.6 LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**

La Corte Interamericana de Derechos Humanos fue creada por la Convención Americana<sup>791</sup>.

La Corte está integrada por siete jueces que deben ser nacionales de los Estados miembros de la OEA, aunque no sean parte del Tratado<sup>792</sup>.

---

<sup>788</sup> Idem

<sup>789</sup> Ibidem.

<sup>790</sup> Vid Estatuto de la Corte.

<sup>791</sup> En 1948 se forma la Organización de Estados Americanos, y aprueba la Declaración de Derechos y Deberes del Hombre y en 1959 la Convención Americana sobre los Derechos Humanos.

<sup>792</sup> Vid Art. 52.1 de la Convención)

Estos jueces son elegidos por la Asamblea General en una votación en la que sólo participan los Estados parte de la Convención<sup>793</sup>.

Los Jueces duran seis años en el ejercicio de sus funciones y pueden ser reelegidos una vez. La Corte se renueva parcialmente cada tres años<sup>794</sup>.

La Corte tiene dos competencias:

- a) una competencia contenciosa<sup>795</sup> y,
- b) una consultiva.

La competencia contenciosa es para conocer casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención<sup>796</sup> o Tratados sobre Derechos Fundamentales.

Los casos son presentados a la Comisión, previo agotamiento de los recursos internos disponibles. La Comisión inicia una investigación del caso, otorga al Estado la posibilidad de refutar los cargos y busca llegar a una solución pacífica y amistosa. De no ser posible, la Comisión prepara un informe (hechos, conclusiones y recomendaciones) para las partes. La Corte solamente puede conocer de los casos en que los Estados han aceptado su competencia, y únicamente a través de la Comisión o de un Estado parte, es decir, que los individuos no pueden presentar un caso directamente a la Corte.

---

<sup>793</sup> Ibidem Art. 53.1.

<sup>794</sup> Ibidem, Art. 54.1.

<sup>795</sup> Sobre la competencia contenciosa de la Corte ,cfr. PIZA, R. La jurisdicción contenciosa del Tribunal Interamericano de Derechos Humanos; Gross Espiell, H. El Procedimiento contencioso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ambos en IIDH: "La Corte Interamericana de Derechos Humanos: estudios y documentos", IIDH, San José 1986.

<sup>796</sup> Vid Art. 62.3 de la Convención.

El proceso se divide en una fase escrita y otra oral. La escrita comprende la presentación de la memoria y contramemoria y, eventualmente, de réplica y dúplica<sup>797</sup>.

La etapa oral se cumple en audiencia de la Corte en pleno. Las sentencias deben ser motivadas y comunicadas a las partes en audiencia. Copias certificadas deben ser remitidas a la Comisión, al Presidente del Consejo Permanente, al Secretario General y a "toda persona interesada"<sup>798</sup>.

En lo referente a los medios de prueba, la Corte ha definido expresamente criterios flexibles "menos formales que en los sistemas legales internos" En tal sentido, ha reconocido que "la prueba circunstancial, los indicios y las presunciones pueden utilizarse" y tienen especial importancia cuando se trata de denuncias sobre desaparición forzada de personas. También ha subrayado la Corte:

" ... a diferencia del Derecho penal interno, en los procesos sobre violación a Derechos Humanos, la defensa del Estado no puede descansar sobre la posibilidad del demandante de allegar pruebas que, en muchos casos, no pueden obtenerse sin la cooperación del Estado"<sup>799</sup>.

Cuando un Estado es sujeto de demanda en la Corte y no posee un juez de su nacionalidad en la misma, tiene el derecho de nombrar un juez ad hoc. La Corte emite decisiones definitivas, inapelables, y de carácter obligatorio que los Estados partes deben cumplir. Si se concluye que hubo violación dispondrá que se garantice al lesionado el goce de su derecho o libertad afectados y, si procede, la reparación de daños y la justa indemnización, así como la orden de cesar todas las violaciones futuras.

---

<sup>797</sup> Vid Art. 30 del Reglamento)

<sup>798</sup> Ibidem, Art. 46.

<sup>799</sup> Solis Corrales, Sentencia de 15 de marzo de 1989. Serie C, n°4 par.135 y 141 respectivamente.

La Convención carece de mecanismos para fiscalizar la ejecución de las sentencias de la Corte. No obstante, en el informe anual que ésta envía a la Asamblea General se señala cuando un Estado no procede a cumplir con los fallos, y aunque la Asamblea no puede emitir resoluciones coactivas frente a los Estados, sus decisiones tienen un gran peso político que se convierte en presión de la opinión pública<sup>800</sup>.

Por otro lado, la competencia consultiva de la Corte es más amplia de la concedida a cualquier otro tribunal internacional y puede referirse a la interpretación de los contenidos de la Convención y de otros tratados concernientes a la protección de los Derechos Fundamentales en los Estados Americanos. Además, la opinión consultiva de la Corte se extiende a examinar la compatibilidad entre las leyes internas de los Estados y la Convención u otros Tratados<sup>801</sup>.

La Corte ha subrayado que sus opiniones consultivas carecen de efecto obligatorio que se reconoce para sus sentencias en materia contenciosa, pero tienen su gran importancia ilustrando a la opinión pública. Ellas no están para resolver un litigio, sino para coadyuvar al cumplimiento de las obligaciones internacionales de los Estados Americanos en lo que concierne a la protección de los derechos humanos, así como al cumplimiento de las funciones que, dentro de ese ámbito, tienen atribuidas los distintos órganos de la OEA<sup>802</sup>.

Las decisiones de la Corte han sido importantes tanto en el área consultiva como en el área contenciosa, en cuanto han contribuido a impulsar la evolución

---

<sup>800</sup> Art. 65 de la Convención.

<sup>801</sup> Art. 64 de la Convención.

<sup>802</sup> Corte IDH *"Otros tratados" objeto de la función consultiva de la Corte (Art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-1/82 del 24 de septiembre de 1982. Serie a, N°1 par. 25.

del Derecho internacional de los derechos humanos en el ámbito regional y también en el general<sup>803</sup>.

La Corte ha definido la vinculación entre el sistema interamericano de derechos humanos y la democracia representativa y ha establecido criterios para la interpretación y el efecto de las reservas<sup>804</sup>.

En su jurisdicción contenciosa, la Corte ha resuelto varios difíciles problemas jurídicos concernientes, por ejemplo al sentido y efecto de los procedimientos ante la Comisión<sup>805</sup>; al agotamiento de los recursos internos; o la imputabilidad al Estado de las violaciones a los derechos humanos ocurridos dentro de su jurisdicción<sup>806</sup>.

## **6.7 LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN**

Estos esfuerzos están siendo apoyados por organismos internacionales, como la Organización de Estados Americanos (OEA), la cual el 22 de enero de 1996, a través del Presidente del Grupo de Trabajo sobre Probidad y Ética Cívica sometió a consideración el documento "Elementos para un eventual Programa de Cooperación Interamericana de Lucha contra la Corrupción" (CP/GT/PEC-39/96). En el mismo, se indicaba que "por el momento, las acciones de la Organización se encuentran concentradas en la elaboración de la Convención Interamericana contra la Corrupción y debe continuarse por ese camino" presentando luego lo que

---

<sup>803</sup> BUERGENTHAL Thomas, GROSSMAN Claudio, NIKKEN, Pedro. Manual de Derechos Humanos. IIDH. Caracas/San Jose. 1990 p.112.

<sup>804</sup> Corte IDH *El efecto de las reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos (art.74 y 75)*, Opinión Consultiva OC-2/82 del 24 de septiembre de 1982. Serie A n°2.

<sup>805</sup> Cfr. Corte IDH. Caso *Velásquez Rodríguez, Excepciones Preliminares*, Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C n°1, par 56-78; Corte IDH *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones Preliminares*, Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C, n°2, pars.56-77; Caso *Godínez Cruz, Excepciones Preliminares*, Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C, n° 3 pars. 59-80. Todos casos contra Honduras.

consideró el procedimiento que debía seguirse en el seno de la Organización una vez que la Convención fuera adoptada y planteando las áreas de trabajo en las que la Organización debía desarrollar sus actividades<sup>807</sup>.

Dos meses más tarde el 29 de marzo de 1996, se adoptó en Caracas, Venezuela, la Convención Interamericana contra la Corrupción que constituye la piedra angular de los esfuerzos interamericanos de cooperación para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción. Los propósitos enunciados por este instrumento jurídico plantean el marco general en que deberán desarrollarse las actividades que los Estados miembros, con el apoyo de la Secretaría General, deban realizar en este ámbito.

En la sesión del 9 de mayo de 1996, el Grupo de Trabajo tomó conocimiento del documento "Un Plan de acción contra la Corrupción" (CP/GT/PEC-60/96) elaborado por la Oficina del Secretario General y que contiene elementos de interés para las acciones que deberá emprender la Organización.

La Asamblea General de la Organización, en su vigésimo sexto período ordinario de sesiones, adoptó la resolución AG/RES. 1397 (XXVI-O/96) que en resumen viene a instruir al Consejo Permanente para que a través del Grupo de Trabajo sobre Probidad y Ética, elabore un proyecto de programa de cooperación de lucha contra la corrupción y lo someta a la Asamblea General en su próximo período ordinario de sesiones.

La Asamblea General de la Organización adoptó, asimismo, la resolución AG/RES.1395 (XXVI-O/96), en cuyo párrafo resolutivo 4 decide:

---

<sup>806</sup> Cfr. Corte IDH *Caso Velásquez Rodríguez*, Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C n°4, pars 160 y ss; Corte IDH *Caso Godínez Cruz*, Sentencia de 20 de enero de 1989. Serie C, n° 5 pars, 169 y sis.

<sup>807</sup> Vid. Anexo "Informe del Grupo de Trabajo sobre Probidad y Ética Cívica en Relación al Programa interamericano de Cooperación en la lucha contra la Corrupción" En [http://www.oea.org/juridico/spanish/anexo\\_agres\\_xxviiio97.htm](http://www.oea.org/juridico/spanish/anexo_agres_xxviiio97.htm) 4/12/00.

Encomendar al Comité Jurídico Interamericano que , a modo de seguimiento de su contribución de la Convención Interamericana contra la Corrupción, prepare legislación modelo con respecto al enriquecimiento ilícito y al soborno transnacional, la cual pueda ser utilizada por los Estados miembros.

El Comité Jurídico Interamericano, reunido en su período ordinario de sesiones en febrero-marzo de 1997 aprobó la Resolución denominada "Elementos para la preparación de legislación modelo con respecto al enriquecimiento ilícito y el soborno transnacional" (CJR/RES-I-1/97).

El 8 de marzo de 1997 entró en vigor la Convención Interamericana contra la Corrupción al haber transcurrido treinta días desde el depósito del segundo instrumento de ratificación, de conformidad con lo dispuesto por el artículo XXV de ese instrumento jurídico.

El Programa Interamericano de Cooperación en la Lucha contra la Corrupción se formula sobre la base de los propósitos enunciados en la Convención Interamericana contra la Corrupción, ya que este instrumento es el que presenta el marco jurídico general en el que deberán desarrollarse las actividades que los Estados miembros, con el apoyo de la Secretaría General, decidan realizar a fin de combatir el flagelo de la corrupción.

Las acciones propuestas se enmarcan en el artículo II de la Convención Interamericana contra la Corrupción que establece los propósitos de ese instrumento internacional en los siguientes términos:

- a) Promover y fortalecer el desarrollo, por cada uno de los Estados Partes, de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción; y
- b) Promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados Partes a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar,



sancionar y erradicar los actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio.

En el marco de la participación civil, las organizaciones no gubernamentales, de los Estados partes podría llegar a tener cabida la *una coordinación con una institución supranacional que vele por el buen funcionamiento de la administración dentro de cada país*, evitando que se vulneren los derechos de los administrados, como lo es la figura del Ombudsman supranacional propuesta de este estudio, que a su vez podría coordinar esfuerzos con los Ombudsman nacionales para actuar de una forma directa en cada país.

Esta institución podría incentivar la firma, ratificación o adhesión, según corresponda, a la Convención Interamericana contra la Corrupción.

Así con la futura adopción de un “Proyecto de Ley” que surja fruto de los Proyectos de Leyes Modelo redactados, se den respuesta a las insuficiencias y deficiencias que existen en la región de Centroamérica y que se pueda de esta forma dar una solución a los problemas existentes.

Proyectos de Leyes Modelo que tienen como objetivo establecer por un lado un catálogo de derechos y deberes referidos unos en común a los funcionarios y altos cargos de la Administración y otros específicos de los funcionarios, por otro lado todo lo relacionado con el establecimiento de un sistema de acceso a la función pública con el que se cercene la actual situación de nepotismo con elevados índices en algunos países de Centroamérica y regular las incompatibilidades de los altos cargos y funcionarios, con un amplio catálogo de incompatibilidades garantizando de este modo la lealtad al servicio público<sup>808</sup>.

---

<sup>808</sup> Vid. PAREJO ALFONSO, Luciano. *Ley Modelo Regímenes disciplinarios y conflicto de intereses*. En “Taller Técnico Regional Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción en Centroamérica: Medidas Preventivas”. Sistema Interamericano de Información Jurídica. Departamento. De Cooperación y Difusión Jurídica., pp. 2, 3 y 4.

Otro caso donde la participación del Ombudsman Supraregional vendría a desarrollar una labor significativa es en la futura adopción de un Modelo de Ley sobre la Protección de la Libertad de expresión en la lucha contra la corrupción, para alcanzar la meta de la Convención de prevenir la corrupción<sup>809</sup>.

El área de trabajo en este sentido de un Ombudsman en el marco del proceso de Integración vendría a colaborar en el problema de la corrupción que constituye hoy en día un asunto de primordial interés no solo en Centroamérica sino en todas las regiones del mundo, agregando a esto que la corrupción en los sectores público y privado debilita la democracia y socava la legitimidad de los gobiernos e instituciones.

## **6.8 EL COMISIONADO DEL PUEBLO EN EL MARCO DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA**

En América Latina en general, existe un esfuerzo por construir una democracia sólida, la figura del Ombudsman, tiene aquí un papel esencial.

También se han encaminado los pasos para crear movimientos regionales, como el caso del Consejo de Procuradores de Derechos Humanos de la región, así como la Federación Latinoamericana de Defensores del Pueblo o Procuradores de Derechos Humanos<sup>810</sup>.

Una vez consolidado el sistema de integración centroamericana la propuesta de creación de un Ombudsman o Comisionado para Centroamérica resultaría un refuerzo tanto para las instituciones nacionales existentes como para

---

<sup>809</sup> Vid a este respecto HENDERSON K., MICHAEL DEVINE, T., GENE VAUGHN R., *Ley Modelo Sistemas de Protección de quienes denuncien actos de corrupción*. En "Taller Técnico Regional Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción en Centroamérica: Medidas Preventivas, p.5 y ss.

<sup>810</sup> Vid. Capítulo III.

el sistema democrático de los países, bien es cierto que aún estamos lejos de que llegue a ocurrir, primero habrá que plantearse la buena marcha de la integración, la consolidación de la región, la firma y ratificación de los Tratados por parte de Estados que lejos de aportar entorpecen el sistema de integración.

Como primer paso, al ampliársele las facultades y atribuciones al Parlamento Centroamericano, permitiéndole de esta forma un amplio margen de actuación.

Tal y como apuntaba Ernesto Somarriba presidente del PARLACEN "Somos los primeros en reconocer que necesitamos modernizarnos, dinamizarnos y ponernos al día en nuestras funciones. Mientras no haya derecho comunitario va a ser muy difícil que haya integración. El Derecho Comunitario permite otorgar a las instituciones de la integración, las facultades para actuar y de ahí la importancia de construir el derecho comunitario"<sup>811</sup>.

Ahora bien, la figura del Comisionado, Ombudsman o Defensor para Centroamérica consideramos debe -como proyecto- incluirse en el "Protocolo de Tegucigalpa" que vino a reformar la Carta de Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), y al incluirse debe cuidarse que aparezca como una verdadera institución de la integración, tal y como puede ser el Parlamento o la Comisión, evitando así el restarle importancia desde el mismo momento de su ubicación dentro del instrumento que la crea, en otras palabras, que no llegue a ser simplemente una atribución más del Parlamento.

Se debe de establecer claramente que es una institución que surge para velar por la plena vigencia de los derechos fundamentales y los casos de mala administración.

---

<sup>811</sup> Vid. <http://www.parlacen.org.gt/Boletin%5junio/junio5.htm>

De la misma manera que se debe otorgar la posibilidad de que “cualquier persona” física o jurídica que “resida o se encuentre” en cualquiera de los países que formen parte de la Organización de Estados Centroamericanos, pueda acceder al Comisionado del Pueblo, es decir, evitando poner barreras o restricciones para que unos puedan acceder a él y otros no.

En cuanto al período de tiempo que dure en el cargo, una media de seis años parece un período adecuado, dado que los periodos de los Comisionados de la región rondan la media de seis años en sus cargos y, consideramos que ayudaría a su consolidación e independencia.

La comisión mixta que propondrá al Comisionado del Pueblo, estructurada por un representante de la Comisión de Derechos Humanos del Parlamento Centroamericano, un representante de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, un representante de la Corte Centroamericana de Justicia y uno del Consejo de Procuradores de Derechos Humanos de Centroamérica, garantizaría la plena participación de varios sectores evitando de alguna forma la politización del cargo.

Otro aspecto, es la existencia de un Adjunto (a) al cargo de Comisionado del Pueblo, que serán personas de confianza del Comisionado pero que deben reunir los requisitos establecidos, por lo que para dichos cargos también se requieren los requisitos que se le exigen al Comisionado. Y estos duraran en su cargo el mismo período de tiempo que dure el Comisionado, salvo que éste lo destituya por una causa justificada.

Al igual que al Defensor del Pueblo Europeo, se requerirá que el Comisionado ofrezca plenas garantías de independencia, requisito que es difícilmente comprobable como garantía, consideramos más bien que podría llegar a ser una causa de destitución, parcializarse, o inclinarse por un gobierno o entidad, una vez que esté en el desempeño de sus funciones.

La publicación en los Diarios Oficiales de los países se toma en consideración de no haber un Diario Oficial de los países que formen parte de la Organización de Estados Centroamericanos. Lo ideal, sería que esté Diario Oficial exista y que sea en éste donde se publiquen las noticias de la región.

La Corte Centroamericana de Justicia será el encargado de destituirlo por las causas establecidas, a pesar de no ser nombrado por ella, sino haber sido nombrado por el Parlamento Centroamericano.

Se establece que su mandato es incompatible con cualquier tipo de actividad, para garantizar la exclusividad de su función, haciendo expresa mención de que no puede pertenecer a ninguna asociación, etc... bajo ningún tipo de calidad.

El procedimiento que se establece para la actuación del Comisionado no difiere del de sus homólogos de la región, a petición de parte y de oficio.

Eso si, ampliando en un futuro el recibimiento de quejas por correo electrónico, con los datos del quejoso, previamente a que esto pueda suceder, debe haber mucha información por parte de la población para evitar “gamberradas” por parte de algún tipo de personas. Actualmente incluso, las denuncias por teléfono, por este motivo no son del todo bien recibidas, en algunos casos se le solicita al individuo que se persone para que ratifique por escrito o verbalmente dicha denuncia.

Otro aspecto a resaltar es que el Comisionado del Pueblo debe tener un presupuesto independiente para desarrollar mejor su función.

Entre los Ombudsman regionales y el Comisionado del Pueblo debe existir un convenio de colaboración, para evitar que se crea que existe una jerarquía entre

ellas, y especificar que existe una cooperación y colaboración para desarrollar mejor su función.

A grandes rasgos este sería el perfil que un Comisionado podría tener dentro del marco de la Integración Centroamericana, es cierto que estamos a muchos pasos de que la Integración sea un proceso tangible como lo es el de la Unión Europea, pero siendo un camino que falta por recorrer, no es aventurado pensar el ¿cómo?, el ¿cuándo?, y el ¿para qué? Debería existir esta institución en Centroamérica.

## **6.9 Proyecto: ESTABLECIMIENTO DEL COMISIONADO/DEFENSOR O PROCURADOR DEL PUEBLO PARA CENTROAMERICA**

### **TITULO PRIMERO**

#### **Nombramiento, cese y condiciones**

#### **CAPITULO PRIMERO**

##### **Carácter y elección**

##### **Artículo 1.**

El Comisionado del Pueblo para Centroamérica es una institución con carácter regional de la Unión Centroamericana, será designado por el Parlamento Centroamericano encargado de velar por la defensa de los derechos fundamentales y casos de mala administración en la región.

##### **Artículo 2.**

El Comisionado del Pueblo desempeñará sus funciones respetando las atribuciones conferidas por los Tratados a las instituciones y órganos comunitarios de la región.

##### **Artículo 3.**

El Comisionado del Pueblo estará facultado para recibir las reclamaciones de cualquier persona física o jurídica que resida o se encuentre en el territorio de cualquiera de los países que formen parte de la Organización de Estados Centroamericanos.

##### **Artículo 4.**

El Comisionado del Pueblo será elegido por un período de seis años. Su mandato podrá ser renovable por un período más.

#### Artículo 5.

Los candidatos a Comisionado del Pueblo serán propuestos por una Comisión mixta formada por un representante de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, un representante de la Comisión de Derechos Humanos del PARLACEN, un representante de la Corte Centroamericana de Justicia y uno del Consejo de Procuradores de Derechos Humanos de Centroamérica.

El nombramiento se adoptara por mayoría simple.

Una vez designado el Comisionado del Pueblo, se reunirá esta Comisión mixta junto con el pleno del Parlamento para otorgar su conformidad al Adjunto o Adjunta designado por aquél.

#### Artículo 6.

1. Será elegido Comisionado del Pueblo una personalidad que tenga la ciudadanía de cualquiera de los países que formen parte la Organización de Estados Centroamericanos, que se encuentre en pleno disfrute de sus derechos civiles y políticos, que ofrezca plenas garantías de independencia, y que reúna las condiciones requeridas en su país para el ejercicio de las más altas funciones jurisdiccionales o posea experiencia notoria para el ejercicio de las funciones de Comisionado o Defensor del Pueblo.
2. El nombramiento del Comisionado del Pueblo se publicará en los Diarios Oficiales de los países miembros de la Organización de Estados Centroamericanos.

### CAPITULO II

#### Cese y sustitución

#### Artículo 7

1.- El Comisionado del Pueblo podrá cesar por alguna de las siguientes causas:

1. Por renuncia expresa, salvo en el caso de incompatibilidad sobrevenida.



2. Por expiración del plazo de su nombramiento
3. Por muerte o incapacidad sobrevenida
4. Por destitución

La destitución la realizará la Corte Centroamericana de Justicia si el Comisionado del Pueblo dejaré de cumplir con las condiciones necesarias para el ejercicio de sus funciones o hubiere cometido una falta grave (que serán previamente enumerados por el Parlamento Centroamericano).

2.- En caso de muerte o incapacidad, destitución, o renuncia expresa, ejercerá el cargo de Comisionado del Pueblo el Adjunto o Adjunta que estuviere ejerciendo como tal, hasta el momento de que se nombre al sustituto.

3.- En caso de expiración del plazo se entenderá que el Comisionado seguirá en funciones hasta el nuevo nombramiento evitando así un período de tiempo en el cual no haya titular.

4.- El Comisionado del Pueblo deberá cesar dentro de diez días siguientes a su nombramiento y antes de tomar posesión, en toda situación de incompatibilidad que pudiere afectarle, entendiéndose en caso contrario que no acepta dicho nombramiento.

5.- Si la incompatibilidad fuere sobrevenida una vez posesionado del cargo, se entenderá que renuncia al mismo en la fecha en que aquella se hubiere producido.

### CAPITULO III

#### Prerrogativas e incompatibilidades

##### Artículo 8.

1.- El Comisionado del Pueblo no estará sujeto a mandato imperativo alguno. No recibirá instrucciones de ninguna autoridad. Desempeñará sus funciones con autonomía y según su criterio.

2.-Gozará de inviolabilidad, no podrá ser detenido, expedientado, multado perseguido o juzgado por razón de las opiniones que formule o los actos que realice en el ejercicio de su cargo.

#### Artículo 9

El Comisionado del Pueblo mientras permanezca en el ejercicio de sus funciones, no podrá ser retenido, sino en caso de flagrante delito, correspondiendo la decisión sobre su inculpación, prisión, procesamiento y juicio a la Corte Centroamericana de Justicia.

Estas reglas se aplicara también a su Adjunto (a).

#### Artículo 10

La condición de Comisionado del Pueblo es totalmente incompatible con todo mandato representativo, cargo político o actividad de propaganda política, con la permanencia en el servicio activo de cualquier Administración Pública, con la afiliación a un partido político o el desempeño de funciones directivas en un partido político, sindicato, asociación o fundación, con el empleo en los mismos, con el ejercicio de la carrera judicial y fiscal y, con cualquier otra actividad profesional liberal, mercantil o laboral.

### CAPITULO IV

#### Del adjunto (a)

#### Artículo 11

El Defensor del Pueblo nombrará y separará a la persona designada como adjunta(a) en la forma en que determinen su reglamento interno.

El nombramiento del Adjunto(a) será publicado en los Boletines Oficiales de cada país miembro de la Organización de Estados Centroamericanos.

Los artículos correspondientes a cese del Comisionado del Pueblo serán aplicables también al Adjunto(a).

## **TITULO II**

### **De las reclamaciones**

#### **CAPITULO I**

##### **Procedimiento**

#### **Artículo 12.**

1.- El Comisionado del Pueblo podrá iniciar una investigación de oficio o a petición de parte.

2.- Toda persona física o jurídica que resida o se encuentre en el territorio de cualquiera de los países que forman parte de la Organización de Estados Centroamericanos podrá someter al Comisionado del Pueblo directamente una reclamación relativa a un caso de mala administración o violación a un derecho fundamental, en la actuación de las instituciones u órganos de la Integración.

3.- En la reclamación deberá quedar patente el objeto de la misma, el nombre y apellidos de la persona de la que proceda, dicha persona podrá pedir que dichos datos sean confidenciales.

4.- La reclamación deberá presentarse en el plazo máximo de dos años contados desde la fecha en que el reclamante tuvo conocimiento de la misma, no obstante si el plazo expiró el Comisionado podrá investigarlo de oficio si así lo estimare, siendo necesario haber hecho adecuadas gestiones administrativas en las instituciones u órganos de que se trate.

4.- El Comisionado del Pueblo podrá aconsejar a la persona que reclame que acuda a otra autoridad.

5. -La reclamaciones presentadas al Comisionado del Pueblo no interrumpirán los plazos de recursos fijados en los procedimientos judiciales o administrativos.

6.- Cuando a causa de un procedimiento judicial en curso o ya concluido sobre los hechos alegados, el Comisionado del Pueblo deba declarar inadmisibile una reclamación o dar por terminado el estudio de la misma, se archivarán los resultados de las investigaciones llevadas a cabo hasta ese momento.

7.- El Comisionado del Pueblo informará sin demora a la persona de quien emane la reclamación sobre el curso dado a esta, así mismo informará de esta reclamación a la institución u órgano objeto de la reclamación

8.- La institución u órgano objeto de la reclamación estarán obligados a facilitar al Comisionado del Pueblo las informaciones requeridas, y darle acceso a la documentación relativa al caso.

9.-En caso de documentos clasificados como secretos por un Estado, el Comisionado no podrá divulgar el contenido de dichos documentos.

10.-Los funcionarios y otros agentes de las instituciones comunitarias estarán obligadas a prestar declaración cuando lo solicite el Comisionado del Pueblo. Se expresarán en nombre de la administración de la que dependan y tendrán la obligación de mantener el secreto profesional.

11.- Las autoridades de los Estados miembros estarán obligadas cuando el Comisionado del Pueblo lo requiera a facilitar a través (de las comisiones o representantes designados) toda la información que pueda contribuir al esclarecimiento de los casos de mala administración o violación de derechos fundamentales por parte de órganos o instituciones que sean producto de la Integración.

12.- En caso de negativa esta será informada al Parlamento y publicada en los informes correspondientes.

13.- En la medida de lo posible el Comisionado del Pueblo buscará con la institución u órgano afectado una solución que permita eliminar los casos de mala administración y satisfacer la reclamación.

14.- Cuando el Comisionado del Pueblo constatare un caso de mala administración o violación a un derecho fundamental, formulará proyectos de recomendaciones. La institución deberá remitir en el plazo de tres meses un informe detallado.

15.- Posteriormente el Comisionado del Pueblo remitirá un informe al Parlamento y a la institución u órgano afectado. Aquí puede formular recomendaciones. La persona de quien proceda la reclamación será informada a cerca del resultado de las investigaciones, del informe motivado presentado por la institución u órgano afectado y en su caso, de las recomendaciones formuladas por el Comisionado del Pueblo.

16.- Si de sus investigaciones constataré la existencia de hechos que considere materia de derecho penal, el Comisionado del Pueblo informará inmediatamente a las autoridades nacionales competentes a través de (las comisiones o representaciones que tengan estos estados en el seno de la organización). El Comisionado del Pueblo en todo caso podrá informar a la institución o al órgano de que se trate de los hechos que cuestionen, desde un punto de vista disciplinario, el comportamiento de alguno de sus funcionarios o agentes.

### Artículo 13

Se establecerá una colaboración y cooperación con los Comisionados, Procuradores o Defensores de los Derechos Humanos de la región, sin existir ninguna jerarquía entre estos a fin de reforzar la eficacia de sus investigaciones.

## CAPITULO II

### De los informes

#### Artículo 14

- 1.- El Comisionado del Pueblo dará cuenta al Parlamento Centroamericano anualmente de la gestión realizada a través de un informe anual
- 2.- Podrá asimismo presentar informes especiales o extraordinarios cuando la gravedad de los hechos lo aconsejen.
- 3.- Los informes anuales o extraordinarios serán publicados en el Diario Oficial (de existir puede agregarse en el Diario Oficial de la Organización de Estados Centroamericanos)
- 4.- También el Comisionado realizará los informes de trámite que serán a los que se refiere el artículo 12 cuando se le informará al reclamante sobre el desarrollo de su queja o reclamo.

#### Artículo 15

- 1.- En el informe se dará cuenta del número de casos presentados, de aquellas que fueron rechazadas y los motivos por los cuales se rechazaron, las quejas que fueron objeto de investigación y su resultado, con especificación de las sugerencias y recomendaciones en su caso.
- 2.- Constará el nombre de los funcionarios, cargo y las dependencias u órganos que se negaren a facilitar la información al Comisionado del Pueblo.
- 3.- También constará un anexo donde aparezca la liquidación del presupuesto de la institución en el período que corresponda.
- 4.- El Informe será expuesto oralmente por el Comisionado del Pueblo ante el Pleno del Parlamento Centroamericano.

### **TITULO III**

#### **Medios personales y presupuestarios**

##### **CAPITULO I**

###### **Personal**

###### **Artículo 16**

Los funcionarios y agentes al servicio del Comisionado del Pueblo estarán sujetos a los reglamentos y reglamentaciones aplicables a los otros funcionarios y agentes de las instituciones de la Organización de los Estados de Centroamérica.

El Adjunto (a) y demás personas nombradas por el Comisionado del Pueblo cesarán al momento en que tome posesión el nuevo Comisionado del Pueblo.

##### **CAPITULO II**

###### **Del presupuesto**

###### **Artículo 17**

El Comisionado del Pueblo dispondrá de un presupuesto independiente.

## 7 CONSIDERACIONES FINALES

1. Dado que no existe un seguimiento parlamentario a los Informes del Defensor del Pueblo español, nos apegamos a los planteamientos ya expuestos, - como los que expresó en su momento Alvaro Gil Robles en torno a este aspecto- , por lo que , consideramos que este seguimiento por parte del Parlamento debería existir, ya que el Defensor del Pueblo realiza un enorme esfuerzo para hacer un análisis lo más objetivo posible de las cuestiones que llegan a su oficina, evitando cualquier juicio de valor, formulando las cosas con toda claridad, dando siempre una solución, planteando, o procurando plantear el origen del problema y, la posible solución queda a veces en letra muerta por falta de este seguimiento. Consideramos que a pesar de la publicidad de que gozan estos informes, dicho seguimiento constituye un factor importante para la actuación del Defensor del Pueblo en cada queja denunciada o en cada intervención llegue a buen término. El Defensor no está facultado para exigir ese seguimiento y no estamos insinuando que deba estarlo, es solo que el hecho de llegar hasta este punto y que luego no se consiga esta última fase deja una sensación de que algo importante falta por hacer y que ya no depende del propio Defensor del Pueblo.
2. Se le debería dar una mayor importancia a las recomendaciones de carácter general del Defensor del Pueblo que son publicadas en el Boletín Oficial. El tema de las recomendaciones reviste una gran importancia tanto para conocimiento de los Diputados y, Senadores de las Cámaras, los cuales deberían de seguir cada recomendación y tomar las iniciativas que correspondan. De otro modo es verdad, que aunque las publica el Defensor del Pueblo y aparecen en el Informe pasan un poco desapercibidas. La Ley debería recoger la propuesta de posibilitar la comparecencia del Defensor del Pueblo ante las Cámaras a petición propia, partiendo del punto de que actualmente el Defensor del Pueblo no lo tiene prohibido, en ningún texto



aparece la expresa negativa ante esta iniciativa, pero el simple hecho de presentar una propuesta de este tipo sería irregular; por lo que, de existir dicha propuesta se salvaría esa semi laguna que puede presentarse en caso de darse la situación y por lo pronto dejaría de considerarse como un comportamiento atípico o irregular.

3. La Ley debería recoger la propuesta de posibilitar la comparecencia del Defensor del Pueblo ante las Cámaras a petición propia, partiendo del punto de que actualmente el Defensor del Pueblo no lo tiene prohibido, en ningún texto aparece la expresa negativa ante esta iniciativa, pero el simple hecho de presentar una propuesta de este tipo sería irregular; por lo que, de existir dicha propuesta se salvaría esa semi laguna que puede presentarse en caso de darse la situación y por lo pronto dejaría de considerarse como un comportamiento atípico o irregular.
4. En relación con la publicidad que se le da al informe del Defensor del Pueblo, consideramos que debería de estudiarse la posibilidad de que dicho informe estuviera al alcance de otras personas, ya que no debemos olvidar que la publicidad y la opinión pública es de suma importancia para ejercer algún tipo de influencia ante los encargados de tomar las medidas oportunas frente a las denuncias que haga el Defensor del Pueblo.
5. Consideramos que sería prudente que el proceso de elección del nuevo Defensor del Pueblo se inicie antes de la expiración del mandato de Defensor que esté en ese momento en funciones y, que la toma de posesión del nuevo Defensor produzca el cese del antiguo, coincidiendo además el cese respectivo con el término del plazo de tiempo para el que fue nombrado. Actualmente existe un lapso de tiempo el cual se da entre la expiración del plazo de tiempo para el cual fue nombrado del Defensor y el nombramiento del nuevo Defensor, produciendo de esta forma un vacío en el tiempo en el cual la titularidad de la institución pasa a manos del Adjunto (a) hasta la

designación del nuevo Defensor del Pueblo. Consideramos que para solventar dicha situación se podría prorrogar el plazo de tiempo asignado, período en el cual el titular seguiría al frente de forma provisional hasta la toma de posesión del nuevo designado o iniciar el trámite del nuevo nombramiento antes de que expire el plazo del mandato del Defensor, o en su caso, que se inicie antes la reelección y que está se conceda por lo menos una vez

6. Ante el objeto actual el Defensor del Pueblo que es el esclarecimiento de los actos y resoluciones de la Administración Pública, nos adherimos a la sugerencia que nos plantea Luciano Parejo, el cual debería un poco más descriptiva y detallada para evitar cierta confusión al momento de delimitarle su objeto, ya que se ha discutido en torno a si debe circunscribirse a la a la esfera de los derechos humanos o debe ser más amplio su objeto por lo que debería su objeto podría considerarse como la investigación de hechos que conduzcan a esclarecer cualesquiera actos u omisiones, así como los criterios, pautas, instrucciones, prácticas y conductas que a los mismos respondan, para la mejora de la actividad de la Administración Pública.
7. Con relación al plazo máximo para la formulación de las quejas consideramos que como bien puntualiza Luciano Parejo, no tiene ningún sentido limitar temporalmente el ejercicio de la queja al menos en términos equivalentes a las limitaciones propias de los remedios jurídicos formales. Sobre todo teniendo en cuenta que la queja no es una impugnación formal, ni las resoluciones del Defensor del Pueblo derivadas de la misma pueden, por sí mismas, producir ningún cambio en la correspondiente situación jurídica. Lo que se persigue no es tanto (aunque también esté presente) la justicia del caso concreto como la de la mejora continua de la actividad administrativa en el terreno de los referidos derechos y libertades (a cuyo respecto la queja de una persona que ya no puede obtener remedio jurídico formal para su caso puede servir, al menos, de elemento desencadenante de una reconsideración de criterios, medidas, pautas y prácticas erróneos o inadecuados; incluso, si así lo llega a considerar

pertinente la Administración y no se lesionan derechos o intereses legítimos de terceros, de la reconsideración de oficio del acto o la resolución ya firmes. No hay que olvidar que las resoluciones del Defensor del Pueblo no tienen ningún carácter vinculante.

8. Las intervenciones del Defensor del Pueblo como mediador deberían ceñirse a los asuntos derivados de la Actividad discrecional de la Administración Pública (en cualesquiera de las variantes de la discrecionalidad) o dotada de cierto margen de apreciación y producirse con acuerdo de la Administración interesada, alcanzando únicamente a la formulación de una propuesta de resolución del asunto planteado.
9. En relación con la previsión que nos plantea el artículo 17.2 sobre la suspensión de los trámites de quejas en las que existe o en las que se interpusiere demanda o algún recurso ante el Tribunal Constitucional, parece que debe reformarse este precepto, dejando así la queja en suspenso, incluso en cuanto a los problemas generales planteados por las quejas para que no quede duda de la supremacía constitucional de la tutela judicial, que es un derecho fundamental. Así nos apegamos a la sugerencia que plantea el Profesor Parejo de que sea el Defensor del Pueblo el que, haciendo uso de su competencia, proponga una investigación de oficio sobre temas generales que él mismo acote, y con independencia de que puedan coincidir con problemas planteados en aquellas quejas específicas.
10. Con relación al Recurso de Amparo, considerando que el Defensor del Pueblo no está habilitado para actuar en vía ordinaria, sucede lo mismo que cuando recibe algunas quejas, estos asuntos normalmente son ya indefendibles o sin ninguna pretensión constitucional. Por ello, consideramos de la misma forma que lo apunta don Alvaro Gil Robles que podría reconsiderarse la posibilidad de habilitar legalmente algunos supuestos claves en los cuales el Defensor del Pueblo pudiese accionar en vía judicial ordinaria.

11. Como diferencia decisiva con relación al Ombudsman nórdico, destaca una de muy importante: el Ombudsman se incorpora al sistema español con la misión principal de defender los derechos del Título I de la Constitución, a cuyo efecto se le habilita para supervisar la actividad de la Administración pública. Por este motivo la institución se encuentra recogida en el capítulo IV de este Título, dedicado a las Garantías de los derechos. También por esta razón se legitima al Defensor del Pueblo para interponer recursos de amparo constitucional (artículo 161.1.b Constitución). Aunque esta clara preponderancia del cometido de defensa de los derechos sobre la función de control de la Administración, reiterada en el artículo 1 LODP, se matiza en la redacción del artículo 9 LODP, que sitúa la labor de control de la Administración al mismo nivel que la de defensa.
12. Otra diferencia es su legitimación para interponer recursos de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional (artículo 162.1.a Constitución). Esta legitimación presenta un innegable interés como apunta Laura Diez y ofrece un amplio margen de maniobra al Defensor, aunque también comporta un riesgo poner este instrumento en manos de una institución que debe mantenerse al margen de tensiones políticas y partidistas.
13. Otra diferencia que destaca entre el Defensor del Pueblo y el modelo Nórdico está en el modo de operar de la institución el Defensor del Pueblo, este se distingue del modelo nórdico por el intenso desarrollo que ha dado a su función de promover reformas normativas.
14. Obligatoriamente llama la atención el surgimiento de esta institución en Europa y las condiciones que justifican la aparición del Ombudsman en América Latina. Mientras en Europa surge para controlar la llamada “mala administración”, en América esta íntimamente vinculada a la protección de los derechos humanos tal y como hace mención la declaración de Caracas.

15. La figura del Ombudsman de origen escandinavo, surge en América Latina como parte de un proceso de democratización que se ha ido desarrollando a lo largo de estos últimos 15 años, en los cuales se han ido sustituyendo gobiernos militares por gobiernos producto de la elección popular. No obstante, dentro de todo este proceso convivimos con la idea de unas democracias débiles o frágiles con un sinnúmero de problemas como guerrillas, pobreza de mucha parte de la población, mala distribución de la riqueza, corrupción. El Ombudsman surge dentro de este proceso como una institución que se une al esfuerzo que tienen nuestros países de contribuir junto con otras instituciones como: las cortes constitucionales, consejos de magistratura, cortes administrativas y otras.
16. Esta institución que surgió en algunos países de Centroamérica a raíz de los Acuerdos de Paz, como en los casos de El Salvador y Guatemala. Desde el Poder Ejecutivo a través de un Decreto Ejecutivo en el caso de Honduras; o con el apoyo de los Estados en Nicaragua y Costa Rica, ha mostrado ser una instrumento necesario para consolidar los procesos democráticos de los países del área.
17. La anuencia que se ha manifestado en un principio hacia la inclusión de esta figura se debe básicamente a que han llegado a considerar que no es necesario introducir una institución nueva para mejorar la protección jurídica, temor a la burocratización de la institución, considerar que es difícil encontrar una persona suficientemente apta para esta función tan delicada, y considerar que esta institución de origen sueco podría ser peligrosa, no obstante estos temores que ha habido antes y durante los procesos de adopción de la figura del Ombudsman en Latinoamérica, no han sido óbice para que dicha figura se haya ido integrando de forma paulatina en los diferentes ordenamientos jurídicos.

18. En algunos países como es el caso de Costa Rica cuando se crea la institución del Defensor de los Habitantes de la República se le confiere una labor altamente dificultosa, pareciera como si, se creara una institución capaz de hacer todo pero sin embargo, los países no especifican exactamente dos o tres atribuciones claras para esta institución, prefieren generalizar sus funciones, una especie de “saco de zapatero” que abarca casi todo.
19. En la adopción de la figura del Ombudsman en América Latina hay países que contaron con algún antecedente aunque lejano pero de similares funciones, ya sea municipal o local y otros países, los que no tienen ningún antecedente en su historia lo que han tenido es iniciativas de Proyectos que en algunos casos han sido fallidos, no obstante han sido de suma utilidad para cimentar las bases y así dar a conocer esta institución en estos.
20. Ha sido de suma importancia el apoyo técnico que se ha dado a los países de la región, apoyo tanto de fuera del continente, como el apoyo que se han brindado los países entre si para consolidar la institución del Ombudsman. Lo mismo con los apoyos que estos han solicitado en momentos de crisis de las instituciones frente a las actuaciones de los Defensores en algunos países como es en el caso de Panamá.
21. Después de hacer un breve repaso por las instituciones del Ombudsman en páginas anteriores, encontramos que existen variables en torno a las deficiencias que estas instituciones presentan en el desarrollo de sus funciones, como ejemplo de ello tenemos:
  - Muchas veces, una vez atendidos los casos no se les da el seguimiento debido. Esto se debe en la mayor parte de las veces a la falta de un financiamiento que le permita a la institución la aplicación de fondos para cubrir todos los casos

que le son planteados y otras, se debe a la falta de personal especializado<sup>812</sup>. No es de extrañar que muchas de ellas cuenten con personal voluntario, pero no un voluntariado entendido como una forma de conocer el terreno e ir tomando práctica, sino más bien, como una forma de llenar aquellas plazas que las instituciones no pueden pagar.

- El trabajo de “darse a conocer” de estas instituciones no debe dejar de desarrollarse, porque a pesar de que algunas de ellas tienen ya varios años funcionando existe aun desconocimiento o distorsión de su labor así como de sus logros.
- El tema del presupuesto sin duda influye no solo en el seguimiento de los casos como comentamos anteriormente, sino en toda la labor que desarrollan los Ombudsman, la mayor parte de las instituciones se quejan del poco apoyo presupuestario por parte del Congreso (u órgano encargado dentro de cada país para asignarlo), lo que viene a reflejarnos el desinterés político que muestran muchos de los gobiernos hacia esta institución, que se llega a traducir en obstaculización o entorpecimiento de la labor que tiene encomendada.
- En algunos casos constituye una deficiencia la forma política en que se elige al titular de esta institución<sup>813</sup> no permitiendo que la institución cumpla los fines para los cuales fue creada, parcializando sus decisiones o asegurándose que “no molestará” el desarrollo de los acontecimientos dentro de una

---

<sup>812</sup> En el caso de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de Guatemala este problema se agudizó de tal manera que provocó un caos a nivel interno en su momento que llevo a la renuncia de los Procuradores Adjuntos, Vid., “Los Desafíos de nuevo milenio”. V Informe sobre las Procuradurías de los Derechos Humanos de El Salvador, Guatemala, Nicaragua y Costa Rica. CODEHUCA, período 1996-1998, p.13.

<sup>813</sup> Vid. Caso de El Salvador y la elección del titular de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos; Vid el caso de Costa Rica con el nombramiento del titular de la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica, ejemplificando, el primer Defensor era hijo del ex presidente de la República Rodrigo Carazo y como Defensora Adjunta fue elegida una alta dirigente del PLN al extremo de que fue candidata a Vicepresidente de la República en la campaña electoral anterior. La actual Defensora salió de su curul parlamentario para ocupar el puesto de Defensora.

determinada administración llena de vicios y desventajosa para los administrados que deberían beneficiarse de su función.

- La falta de coordinación y/o comunicación con las organizaciones no gubernamentales que trabajan en materia de Derechos Humanos - tanto por parte del Ombudsman como puede ocurrir por parte de las instituciones -, ocasiona a nuestro juicio que en algunas situaciones se trabaje aisladamente y se dupliquen esfuerzos que podrían encaminarse para el bien común de la sociedad. Para lo cual debería de existir un mayor acercamiento de aquellos con la sociedad civil. Esta falta o poca comunicación también está presente entre la oficina principal del Ombudsman y las oficinas regionales o auxiliares.
22. El Comisionado Nacional no surgió tan claramente como una figura para supervisar los actos de la Administración Pública de Honduras, se entendió que su misión era única y exclusivamente la esfera de los derechos humanos (por lo menos en la práctica), así cuando en ejercicio de sus facultades emitió el informe posterior al Huracán Mitch, entró en una crisis con el Poder Ejecutivo y Legislativo. Crisis que evidenció esta no admisión por parte de los respectivos poderes en cuanto a su función contenida en su Ley Orgánica.
23. El Comisionado Nacional no obstante el trabajo realizado debería estrechar más los lazos con las organizaciones no gubernamentales que realizan trabajo en el campo de los derechos humanos, de esta forma se obtendrían resultados más eficaces en beneficio de la sociedad
24. El Comisionado Nacional de Derechos Humanos no surgió para sustituir instituciones ya en ejercicio, sino para ser una instancia complementaria a las que ya existen en nuestro ordenamiento jurídico, teniendo presente siempre que la defensa del ciudadano es lo principal, siguiendo los lineamientos de un



Ombudsman en cualesquier otro ordenamiento jurídico, y como tal debe ser entendido tanto por las autoridades como por el pueblo.

25. La institución de El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos cuenta con una asignación presupuestaria por parte del Estado, no obstante si el Gobierno apoyara la importancia de la función que realiza esta institución se reflejaría en un mayor apoyo económico e institucional, que facilitara la realización de su labor con una mayor eficacia y eficiencia, ya que en alguna ocasión ya la oficina del Comisionado Nacional ha tenido que cerrar una sede regional por falta de presupuesto, es el caso de una oficina en la zona norte.
26. En la mayoría de los países desarrollados el acceso al Ombudsman es a través de un medio escrito. En países como el nuestro donde existe una alta tasa de analfabetismo, sería imposible que únicamente se planteara la posibilidad de acceder al Ombudsman de esta forma, por ello existe la posibilidad de acceder además de forma verbal.
27. Se debe mejorar la comunicación entre la oficina central del Comisionado y las oficinas regionales<sup>814</sup>, sobretodo para fortalecer la imagen que el ciudadano tiene de esta institución y para darle una respuesta pronta a las solicitudes planteadas.
28. A diferencia de países donde el Ministerio Público se encuentra enmarcado dentro del Poder Judicial tal es el caso de España (Art. 124 del Título VI de la Constitución Española), en Honduras el Ministerio Público goza de independencia funcional de los poderes y entidades del Estado. En lo relativo al Comisionado Nacional y el Defensor del Pueblo si coinciden estas facultades de independencia funcional y administrativa en ambas instituciones.

---

<sup>814</sup> Vid., Caso de Honduras “Los desafíos del nuevo milenio”. V Informe sobre las Procuradurías de los Derechos Humanos de El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, CODEHUCA, 1996-1998 p.21.

29. Honduras no ha tenido dificultad a lo largo de su historia, en suscribir Tratados y Convenios con relación a la plena vigencia y respeto de los derechos humanos, lo que ha tenido es una manifiesta dificultad para cumplir con el contenido de esos Tratados, Leyes y Convenios y es en ese camino por conseguir cumplir con los compromisos adquiridos que se adopta la figura del Comisionado Nacional de Protección de los Derechos Humanos en Honduras.
30. El camino que le queda al Comisionado Nacional de los Derechos Humanos en Honduras es aun basto y plantea todo un reto. La educación en relación con los derechos es la base de un posible futuro más garantizado o por lo menos más denunciado por parte de la población, haciendo uso de aquella frase que dice: “un derecho no reclamado es un derecho perdido” consideramos que el área de Educación dentro de la oficina del Comisionado debería tener un mayor apoyo.
31. La legitimación para interponer el recurso de inconstitucionalidad debería figurar dentro de las facultades de la institución del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos como una consecuencia coherente con los derechos y deberes objetivos que el Comisionado protege.
32. Las resoluciones del Defensor del Pueblo de la Unión Europea no atribuyen ni niegan derechos; al menos no con los efectos ejecutorios o constitutivos que tienen atribuidos los actos y resoluciones de la Administración o de los órganos jurisdiccionales. Por ello no se articula todo un esquema procedimental rígido, como garantía hacia terceros, ni se le vincula al principio de publicidad de todas sus actuaciones, ni se prevén recursos administrativos ni jurisdiccionales frente a sus resoluciones. Pero no por ello dejan éstas de generar o tener unos ciertos efectos determinados (y desde luego políticos) ante las instituciones destinatarias de sus recomendaciones, el Parlamento y la propia opinión publica en su caso. Una resolución fundada en

derecho y emitida en razón a la autoridad moral de una institución profundamente independiente, que deja perfectamente demostrado un supuesto de mala administración, puede llegar a tener unos efectos mucho más devastadores que la más estricta de las sentencias judiciales

33. Apegándonos a la opinión de don Alvaro Gil Robles consideramos que los Convenios de colaboración una vez más pueden constituir una clave para un mejor funcionamiento al servicio de los ciudadanos. Colaboración en doble sentido, Defensor del Pueblo Europeo y Defensores nacionales.
34. En relación con la propuesta Un Comisionado para Centroamérica, consideramos que no será una tarea fácil lograr una pacífica corriente de opinión, porque todo cuánto a esta figura se refiera será puesto en tela de juicio: desde la conveniencia de su creación a nivel regional, como las atribuciones y las responsabilidades que debe otorgársele, pero no por ello será inútil su planteamiento dentro del marco del proceso de integración hacia el cual se esta moviendo lentamente la región centroamericana.
35. Los dos procesos que han llevado a la universalización de la figura del Ombudsman, nos referimos primero a nivel de cada país, proceso que fue lento y el cual aún no ha culminado porque todavía tenemos países donde aun no existe esta figura, ni siquiera existen las bases para que esta figura tenga una acogida, es decir, países donde aún no tienen un Estado democrático que es el marco donde tiene plena cabida esta figura y, por otro lado, nos referimos al otro proceso de universalización que viene a ser la creación del Ombudsman supranacional del Tratado de la Unión Europea, pues bien, ambos procesos hasta donde se han desarrollado dentro de sus posibilidades, han demostrado que la figura del Ombudsman es una figura que es adaptable, con la única condición que el sistema constitucional que lo acoja deberá tener unas sólidas bases democráticas.

36. Dicho lo anterior, en Centroamérica podemos afirmar con toda certeza que un paso importante ya está dado, los países de la región tienen sistemas democráticos estables, por lo que la inestabilidad que en un tiempo ya no está presente en ninguno de los países<sup>815</sup>.
37. Siendo bastante optimistas, es lógicamente coherente pensar que en un mundo globalizado, países como los centroamericanos tienen una única salida y es la del trabajo en equipo, de forma mancomunada, en este sentido la integración aunque camine día a día pero sus logros solo se puedan evidenciar después de muchos años, llegará a imponerse en la región centroamericana.
38. La experiencia de la Unión Europea, es un marco de referencia indiscutible para la región, tanto por el camino recorrido que la ha llevado a ser el único proceso de integración realmente consolidado como por, sus aciertos, sus errores, y su apoyo (técnico y material).
39. De la experiencia, logros y avances de los Ombudsman de la región plasmados en los diversos informes a lo largo de estos años desde 1985 cuando Guatemala fue el primer país en acogerlo dentro de su ordenamiento nos muestran que su labor ha sido de suma importancia para el fortalecimiento de la democracia en la zona. La figura ha ido extendiéndose por la región de

---

<sup>815</sup> La República de Guatemala: con elecciones presidenciales a partir del 1 de julio de 1984, mediante un sistema electoral de doble voto de tipo alemán. Celebradas las elecciones en un ambiente de gran entusiasmo, la participación fue masiva, bien que con un alto porcentaje de votos nulos, en el marco de un sistema partidista muy fraccionado (1.174 candidatos distribuidos en 17 partidos se disputaban los 88 escaños que integran la Asamblea). El resultado fue una Asamblea constituyente sin mayorías nítidas, "con representación de muchos partidos y corrientes que obligó a una negociación permanente" (J.M García Laguardía, La Constitución guatemalteca de 1985). Tras varios meses de trabajo, el 31 de mayo de 1985 la Asamblea concluyó el proceso constituyente con la promulgación de la nueva Constitución. Vid PAG 458. Honduras: En 1980 se convocó una Asamblea Nacional Constituyente, siendo aprobada el 20 de enero de 1982 la Constitución hoy vigente, desde entonces ha habido elecciones democráticas. PAG 515. Nicaragua: Tras la toma del poder por el sandinismo se tradujo, primeramente, en el Estatuto Fundamental Sandinista el 19 de julio de 1979; y más adelante, en la convocatoria, en 1984, de una Asamblea Nacional Constituyente, que dominada por el Partido Sandinista (el FSLN obtiene el 67% de los votos lo que se traduce en 61 escaños de los 96 de que consta la cámara) aprobó la Constitución Política de Nicaragua de 9 de enero de 1987 que es la que está vigente actualmente. Costa Rica:

forma vertiginosa, y eso se debe a que no fue solo una copia de sus homólogos europeos.

40. Podemos considerar que la aparición de un Comisionado del Pueblo para la región Centroamericana y su plena acogida podría considerarse como un paso importante hacia el camino de la constitucionalización de la región centroamericana.
41. Si queremos una labor eficiente, junto con la creación de un Comisionado del Pueblo de Centroamérica hay que prever el dotarlo de los medios necesarios que garanticen el efectivo cumplimiento de su misión.
42. La existencia de un Comisionado para Centroamérica supondría un progreso evidente en el proceso de democratización y afianzamiento del Estado de Derecho en la región Centroamericana. La existencia de esta instancia adicional ante la cual exponer sus quejas en caso de disfunción de la estructura burocrática de la Integración sería beneficioso y algo muy positivo para la región.
43. Sumándonos a la opinión de Jacob Söderman : a nivel comunitario "el garantor" último del principio de legalidad son los Tribunales de Justicia de las Comunidades en la aplicación o interpretación de un acto comunitario, ya los tribunales nacionales en el caso de su transposición en los Estados miembros. Ello no quita, sin embargo para que otras instituciones y órganos- entre las cuales se encuentra la institución del Defensor del Pueblo Europeo- y en el caso a nos referimos sería el Comisionado del Pueblo Centroamericano, participen en estas tareas de control.

## 8 ANEXO

### 8.1 ARTICULOS DENTRO DE LOS ESTATUTOS DE LAS AUTONOMÍAS DONDE SE ESTABLECE EL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS

La Comunidad Autónoma del País Vasco en el artículo 15 de su estatuto de Autonomía dice así:

“Corresponde al País Vasco la creación y organización, mediante ley de su Parlamento, y con respecto a la institución establecida por el artículo 54 de la Constitución, de un órgano similar que en coordinación con aquélla ejerza las funciones a las que se refiere el mencionado artículo y cualesquiera otras que el Parlamento vasco puede encomendarle”

La Comunidad Autónoma de Cataluña en su correspondiente artículo 35 (también de su estatuto) apunta: “Sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y de la coordinación con la misma, el Parlamento podrá nombrar un “Sindic de Greuges” para la defensa de los derechos fundamentales y las libertades públicas de los ciudadanos, a cuyos efectos podrá supervisar las actividades de la administración de la Generalidad. Una ley de Cataluña establecerá su organización y funcionamiento”.

La Comunidad Autónoma de Galicia en su artículo 14 del Estatuto de Autonomía establece: “Corresponde a la Comunidad Autónoma la creación y organización mediante ley de su Parlamento y con respecto a la institución del Defensor del Pueblo establecida en el artículo 54 de la Constitución, de un órgano similar que en coordinación con aquélla, ejerza las funciones a las que se refiere el mencionado artículo y cualesquiera otras que el Parlamento de Galicia pueda encomendarle”.

La Comunidad Autónoma de Andalucía en el artículo 46 de su Estatuto de Autonomía reza de la siguiente forma: “ Sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y de la coordinación con la misma, una ley regulará la institución del Defensor del Pueblo, como comisionado Parlamentario, designado por éste, para la defensa de los derechos y libertades comprendidos en el Título Y de la Constitución, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración Autonómica, dando cuenta al Parlamento”<sup>816</sup>.

La Comunidad Autónoma de Valencia en su artículo 24 también del Estatuto de Autonomía apunta que: “De acuerdo con la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y de la coordinación con la misma, un sindico de Agravios, nombrado por las Cortes Valencianas como alto comisionado de las mismas, velará por los derechos reconocidos en el Título Y de la Constitución española en el ámbito competencial y territorial de la Comunidad Autónoma Valenciana. La ley fijará su Estatuto, facultades y duración de su mandato.

“1. El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:

- a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.
- b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.
- c) La defensa de este Estatuto.

2. En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar la actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma.

---

<sup>816</sup> La Ley 9/1983 en la cual se recoge la institución del Defensor andaluz fue modificada por la Ley 3 de 1996, de 17 de julio, y por la Disposición adicional primera de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los derechos y la atención al menor. El Reglamento de Organización y Funcionamiento de la institución fue aprobado, a propuesta del titular, por la mesa del Parlamento de Andalucía el 20 de noviembre de 1985 y modificado el 14 de abril de 1988 y el 18 de febrero de 1997.

3. El Justicia rendirá cuentas de su gestión ante las Cortes de Aragón.”(Artículo 33 del Estatuto de Autonomía)

Y en su artículo 34 agrega: “ Una ley de las Cortes de Aragón concretará el alcance de las funciones del Justicia, así como el procedimiento de su elección por aquellas y el régimen de incompatibilidades.”

La Comunidad Autónoma de Canarias en el artículo 13 de su Estatuto apunta que: “ El Parlamento podrá nombrar un “Diputado del Común”, para la Defensa de los derechos fundamentales y las libertades públicas de los ciudadanos y supervisará las actividades de la Administración de la Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo.

Una Ley del Parlamento de Canarias establecerá su organización y su funcionamiento.

La Comunidad Autónoma de Islas Baleares prevé en el artículo 29 de su Estatuto: “El Parlamento, mediante una ley, podrá crear una institución similar a la prevista en el artículo 54 de la Constitución para la defensa de los derechos y deberes fundamentales, así como para supervisar e investigar las actividades de la Administración de la Comunidad Autónoma. Dicha institución actuará en coordinación y cooperación con el Defensor del Pueblo”.



## **8.2 ESTATUTOS DE LA FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DE DEFENSORES DEL PUEBLO, PROCURADORES, PROVEEDORES, COMISIONADOS Y PRESIDENTES DE COMISIONES PUBLICAS DE DERECHOS HUMANOS**

### **CAPÍTULO I**

#### **Naturaleza**

##### **Artículo 1**

La Federación Iberoamericana de Defensores del Pueblo, Procuradores, Proveedores, Comisionados y Presidentes de Comisiones Públicas de Derechos Humanos es la agrupación que reúne exclusivamente a los organismos respectivos de los países iberoamericanos de ámbito nacional, estatal, regional- autonómico o provincial.

Su objetivo primordial es ser un foro para la cooperación, el intercambio de experiencias y la promoción, difusión y fortalecimiento de la institución del Ombudsman en las regiones geográficas de su jurisdicción, independientemente del nombre específico que reciban.

Asimismo podrán asistir a las reuniones anuales de la Federación como observadores los Ombudsman municipales que reúnan los requisitos básicos y sean autorizados por el Comité Directivo de la FIO.

##### **Artículo 2**

Los organismos integrantes de la Federación podrán ser Ombudsman nacionales, estatales, provinciales y regional-autonómicos, independientemente de la denominación que reciban en cada país, siempre y cuando reúnan el perfil básico del Ombudsman y estén previstos en la Constitución de su Estado o hayan sido creados por una ley específica aprobada por el órgano legislativo competente.

Los observadores podrán asistir a las reuniones de la Asamblea General con derecho a voz pero no a voto.

### Artículo 3

Los representantes de cada organismo serán sus titulares y podrán nombrar, cuando lo consideren conveniente, al adjunto o funcionario análogo, que podrá actuar en ausencia del titular.

### Artículo 4

La Federación tendrá personalidad jurídica propia y regirá su funcionamiento de acuerdo con lo dispuesto en los presentes estatutos y en las resoluciones que se adopten por la Asamblea General en sesiones ordinarias o extraordinarias.

### Artículo 5

Bajo ninguna circunstancia la Federación podrá sustituir ni asumir la representación ni las funciones que a cada organismo miembro corresponda, según su normativa y ámbito de competencia.

### Artículo 6

Los miembros de la Federación tendrán iguales derechos y obligaciones, salvo lo que se establece para las decisiones de la Asamblea General en el artículo 11.

## CAPITULO II

### Objetivos

#### Artículo 7

Los objetivos de la Federación serán los siguientes:

a) Estrechar los lazos de cooperación entre los Ombudsman de Latinoamérica, España y Portugal.

b) Apoyar la gestión de los miembros de la Federación.

c) Fomentar, ampliara y fortalecer la cultura de los Derechos Humanos en los países iberoamericanos.

d) Establecer y mantener relaciones de colaboración con instituciones y organismos internacionales, intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales que persigan el respeto, defensa y promoción de los Derechos Humanos.

e) Denunciar ante la opinión pública internacional las violaciones a los Derechos Humanos que, por su gravedad, así lo ameriten.

f) Apoyar la promoción del Ombudsman en los países de la región que no cuenten con esta institución.

g) Realizar programas conjuntos de trabajo tendentes al fortalecimiento y modernización de las instituciones miembros de la Federación.

h) Promover estudios e investigaciones sobre aspectos de su competencia, con la finalidad de apoyar el fortalecimiento del Estado de Derecho, el régimen democrático y la convivencia pacífica de los pueblos.

Las demás que apruebe la Asamblea General.

## CAPITULO III

### Organización

#### Artículo 8

La Asamblea General y el Comité Directivo son los órganos de la Federación.

#### Artículo 9

La Asamblea General será la máxima autoridad de la Federación y estará constituida por los titulares de los organismos y, en su ausencia, por los suplentes que designen. Cada uno de los miembros tendrá igual derecho a voz y a voto.

#### Artículo 10

El quórum de la Asamblea General será el de la mayoría de sus miembros. Si transcurriera una hora sin conseguirse dicho quórum, la Asamblea General se constituirá con quienes estuvieren presentes.

#### Artículo 11

Las decisiones de la Asamblea General se adoptarán por la mayoría de votos de sus miembros presentes, requiriéndose siempre, como mínimo, los dos tercios de los votos de los titulares de las instituciones nacionales.

#### Artículo 12

Las atribuciones de la Asamblea General son las siguientes:

Acordar los lineamientos generales de la Federación.

Aprobar los informes que le someta el Comité Directivo.

Aprobar el orden del día de sus reuniones, que será presentado por su Comité Directivo.

Emitir las declaraciones y comunicados públicos que sean convenientes para la efectividad de sus objetivos y finalidades.

Reformar los presentes estatutos.

### Artículo 13

La Asamblea General se reunirá en sesión ordinaria una vez al año y en sesión extraordinaria cuando así lo requieran las necesidades de la Federación.

La reunión anual de la Asamblea General se efectuará en el lugar y la fecha que la misma Asamblea haya determinado en su sesión anterior y, en su defecto, por la determinación de las dos terceras partes del Comité Directivo. La convocatoria deberá hacerse por vía escrita con una anticipación no menor a sesenta días.

### Artículo 14

La dirección y representación de la Federación recaerá en el Comité Directivo, que se designará por un período de dos años.

Estará integrado por los titulares de los organismos nacionales miembros de la Federación y por tres representantes designados –entre sus partes- por los Ombudsman de ámbito estatal, regional – autonómico y provincial, asegurando la representación de las distintas regiones geográficas.

### Artículo 15

El Comité Directivo designará de su seno y por votación de dos terceras partes de sus miembros un Presidente, quien deberá ser titular de un organismo

nacional, y tres Vicepresidentes, uno de los cuales será titular de un organismo de ámbito estatal, regional-autonómico o provincial. Las funciones del Presidente serán las siguientes:

Ejercer la representación legal de la Federación.

Convocar a las reuniones del Comité Directivo y presidirlas.

Convocar a las sesiones de la Asamblea General, de acuerdo con lo previsto en los presentes estatutos.

Firmar las actas de la Asamblea y de las reuniones del Comité Directivo, así como la correspondencia y todo documento oficial de la Federación.

Los Vicepresidentes auxiliarán al Presidente en el desarrollo de sus funciones y cumplirán las encomiendas que el Presidente les solicite.

#### Artículo 16

El Comité Directivo se reunirá con la periodicidad que acuerden sus miembros.

El Comité Directivo recibirá las solicitudes de adhesión o suscripción a estos estatutos y, previo análisis de la documentación correspondiente, acordará lo que proceda. Este órgano colegiado informará a la Asamblea General, acerca de las adhesiones y suscripciones aprobadas.

Asimismo el Comité Directivo estudiará la documentación de los Ombudsman municipales que soliciten el status de observador analizando si reúnen los requisitos básicos y decidirá lo que proceda en cada caso.

#### Artículo 17

Habrà una Secretaría Técnica del Comité Directivo, a cargo del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, que tendrá como objetivo el desarrollo

administrativo de actividades de la Federación, bajo la dirección permanente del referido Comité.

Esta Secretaría Técnica se encargará de apoyar tareas de la Federación en materia de organización de actividades, proyectos específicos, misiones técnicas, cursos de capacitación, acciones académicas y elaboración de documentos informativos, cumpliendo las directrices y planes de trabajo fijadas por el Comité Directivo y la Asamblea General.

## CAPITULO IV

### Sede

#### Artículo 18

La sede de la Federación será rotativa y se instalará en el país de origen de quien sea designado Presidente del Comité Directivo, quien quedará obligado a establecer una oficina para la Federación por todo el tiempo que dure su encargo.

#### Artículos Transitorios

Primero. En la primera Asamblea General, los representantes de los organismos estatales, regionales- autonómicos y provinciales comunicarán la designación de sus tres miembros se integrarán al Comité.

Segundo. A partir de su fecha, los presentes estatutos se abren a la firma y adhesión de los Defensores del Pueblo. Procuradores, Proveedores, Comisionados y Presidentes de Comisiones Públicas de Derechos Humanos de Iberoamérica.

Tercero. El Comité Directivo hará una amplia difusión de este instrumento, a fin de que se presente el mayor número de adhesiones y suscripciones posibles.

Una vez leídos y aprobados los presentes estatutos, para constancia de firman en Cartagena de Indias, Colombia, a los cinco (5) días del mes de agosto de 1995.

JORGE MADRAZO

Presidente de la Federación Iberoamericana del Ombudsman  
Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos  
De México

RODRIGO ALBERTO CARAZO

Vicepresidente de la Federación Iberoamericana  
Del Ombudsman. Defensor de los Habitantes  
De la República de Costa Rica

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Vicepresidente de la Federación Iberoamericana del Ombudsman  
Defensor del Pueblo de Colombia

VICTORIA MARINA VELÁSQUEZ DE AVILÉS

Procuradora para la Defensa de los Derechos  
Humanos de El Salvador

LEO JOSE R VALLADARES LANZA

Comisionado Nacional de los Derechos  
Humanos de Honduras

ADOLFO DE CASTRO

Ombudsman de Puerto Rico

JORGE MARIO GARCÍA LA GUARDÍA

Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala



FERNANDO ÁLVAREZ DE MIRANDA TORRES

Defensor del Pueblo de España

JORGE ENRIQUE CERMESONI

Adjunto II del Defensor del Pueblo de Argentina

Adhirió a los Estatutos de la Federación:

MIREILLE ROCCATTI

Presidenta de la Federación Mexicana de Organismos

Públicos de Derechos Humanos

Asistieron como invitados especiales:

ROSARIO CHACÓN SALAMANCA

Secretaria General y Presidenta del Capítulo Boliviano

Del Ombudsman

RUTH STELLA HERNÁNDEZ LANZA

Procuraduría Adjunta para los Derechos Humanos

De la Niñez y Adolescencia de El Salvador

MIGUEL M. PADILLA

Defensoría del Pueblo de Argentina

ANTONIO ROVIRA VIÑAS

Adjunto al Defensor del Pueblo de España

JORGE MARIO QUINZIO FIGUEIREDO

Vicepresidente de la Asociación Iberoamericana

Del Ombudsman y Presidente del Capítulo

Chileno del Ombudsman

FRANCISCO EGUIGUREN

Comisión Andina de Juristas de Perú

ISAAC HOCHMAN

Secretario General del Instituto Latinoamericano

Del Ombudsman

JAIME ORDOÑES

Coordinador General de Instituciones Públicas,

Instituto Interamericano del Ombudsman

### **8.3 LEY ORGÁNICA DEL COMISIONADO NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS**

EL CONGRESO NACIONAL,

**CONSIDERANDO:** Que Honduras es un Estado de Derecho, constituido como República Libre, Soberana e Independiente, para asegurar a sus habitantes el goce de la justicia, la libertad, la cultura y el bienestar económico y social;

**CONSIDERANDO:** Que la persona humana es el fin supremo de la sociedad y del Estado y que todos tenemos la obligación de respetarla y protegerla;

**CONSIDERANDO:** Que la Constitución de la República consagra los derechos y libertades fundamentales que el Estado reconoce y está en la obligación de garantizar y respetar;

**CONSIDERANDO:** Que la Declaración Universal de Derechos Humanos y demás tratados internacionales sobre la materia han sido ratificados por nuestro gobierno y forman parte de nuestra legislación interna;

**CONSIDERANDO:** Que el Despacho del Comisionado Nacional de Protección de los Derechos Humanos fue creado por el Decreto Ejecutivo 26-92, del 8 de junio de 1992, y reformado por Decreto Ejecutivo N° 51-92, del 8 de septiembre del mismo año, para velar por el respeto de los derechos humanos;

**CONSIDERANDO:** Que mediante Decreto N°191-94, de fecha 15 de diciembre de 1994, ratificado constitucionalmente por Decreto N°2-95, de fecha 7 de febrero de 1995, se le da el rango constitucional al Comisionado Nacional de los Derechos Humanos;

**CONSIDERANDO:** Que la presente Ley debe comprender la organización, atribuciones y prerrogativas del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos;

POR TANTO,

DECRETA:

La siguiente:

## **LEY ORGÁNICA DEL COMISIONADO NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS**

### **TÍTULO I NATURALEZA Y DOMICILIO**

#### **CAPÍTULO I NATURALEZA DE LA INSTITUCIÓN**

Artículo 1.- El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos es una institución nacional, establecida para garantizar la vigencia de los derechos y libertades reconocidas en la Constitución de la República y los Tratados Y Convenios Internacionales ratificados por Honduras.

Artículo 2.- La Persona titular de la institución del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, será elegida por el Congreso Nacional para garantizar las acciones y medidas de las autoridades, con el propósito de lograr el efectivo cumplimiento de las leyes y disposiciones que garanticen los derechos humanos.

#### **CAPÍTULO II SEDE Y DOMICILIO**

Artículo 3.- La institución del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos tiene como sede y domicilio la Capital de la República, pudiendo

establecer oficinas y nombrar representantes en cualquier lugar del territorio nacional, en donde fuese necesario.

## TÍTULO II

### ELECCIÓN, ATRIBUCIONES, PRERROGATIVAS, INCOMPATIBILIDADES Y CESE

#### CAPÍTULO I

##### ELECCIÓN

Artículo 4.- La persona titular para el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, será elegida por el Congreso Nacional por un período de seis (6) años por mayoría de votos, pudiendo ser reelegido.

Artículo 5.- Para ser elegido titular como Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, deberá reunir los requisitos siguientes:

- a) Ser hondureño (a) por nacimiento;
- b) Estar en el pleno goce de sus derechos ciudadanos;
- c) Ser mayor de 30 años;
- d) Ser profesional de las Ciencias Jurídicas y Sociales o profesional universitario versado en Derechos Humanos; y,
- e) Ser de reconocida honorabilidad.

#### CAPÍTULO II

##### FACULTADES

Artículo 6.- El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos podrá dirigirse directamente a cualquier servidor de la administración pública, organismos o instituciones de cualquier naturaleza y sus titulares tendrán la obligación de contestar las peticiones y requerimientos que se le formulen.

Artículo 7.- En el cumplimiento de sus funciones el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos tiene libre acceso a todas las dependencias civiles y militares y centros de detención, reclusión o internamiento sin que pueda oponérsele objeción alguna.

Artículo 8.- La persona titular del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos en el ejercicio de sus atribuciones legales y reglamentarias, gozará de independencia funcional, administrativa y técnica. El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos emitirá el reglamento de esta Ley y el mismo debe ser aprobado mediante Acuerdo del Poder Ejecutivo a través del Secretario de Estado en los Despachos de Gobernación y Justicia.

### CAPÍTULO III

#### ATRIBUCIONES Y PRERROGATIVAS

Artículo 9.- El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, tiene las atribuciones siguientes:

1. Velar por el cumplimiento de los derechos y garantías establecidas en la Constitución de la República y la presente Ley, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y demás Tratados y Convenios ratificados por Honduras;
2. Prestar atención inmediata y dar seguimiento a cualquier denuncia sobre violación a los Derechos Humanos;
3. Solicitar a cualquier autoridad, poder, organismo o institución, información concreta acerca de violaciones de los Derechos Humanos;
4. Velar porque los actos y resoluciones de la Administración Pública sean acordes con el contenido de los Tratados, Convenios y Acuerdos internacionales en materia de Derechos Humanos ratificados por Honduras;
5. Presentar ante las autoridades nacionales que fuere necesario, las observaciones, recomendaciones y sugerencias que estime del caso para el cumplimiento del ordenamiento jurídico;
6. Conocer, a petición de parte, los casos de violencia que perjudiquen la integridad moral, psíquica y física de los cónyuges, descendientes y demás

- miembros de la familia y evidencien infracción a la norma penal, denunciándolos ante la autoridad competente;
7. Elaborar y desarrollar programas de prevención y difusión en materias de Derechos Humanos, en los ámbitos político, jurídicos, económico, educativo y cultural;
  8. Coordinar cuando sea necesario, con las instancias y organismos nacionales e internacionales, y con la colaboración de organismos no gubernamentales, las medidas relacionadas con la protección de los Derechos Humanos, en su más amplio concepto, incluyendo la seguridad alimentaria de las clases desposeídas y de los niños desprotegidos, así como el respeto a la dignidad e imagen de la persona humana;
  9. Elaborar el Presupuesto anual de la institución y remitirlo al Congreso Nacional para su aprobación, por intermedio de la Secretaría de Estado en los Despachos de Hacienda y Crédito Público;
  10. Crear oficinas regionales y nombrar su personal;
  11. Informar anualmente al Congreso Nacional sobre el desempeño de sus funciones; y,
  12. Organizar seminarios de carácter nacional e internacional para crear una mística nacional de protección a los Derechos Humanos.

Artículo 10.- El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos desempeñará sus funciones con plena autonomía en la defensa de los derechos fundamentales y fortalecimiento del Estado de Derecho, y gozará de las prerrogativas siguientes:

El Titular del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos gozará de inmunidad, con el mismo rango que los demás funcionarios de la Administración Pública que gozan de este derecho; y,

Las mismas prerrogativas serán aplicables a los delegados adjuntos del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos en el estricto cumplimiento de sus funciones. El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos no podrá desempeñar otros cargos públicos o privados, excepto en la docencia o la investigación, siempre que no sean incompatibles con su horario de trabajo que no debe ser inferior a ocho (8) horas diarias.

Artículo 11.- La persona titular del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, cesará en sus funciones por cualquiera de las causas siguientes:

1. Renuncia.
2. Haber cumplido el tiempo para el cual fue elegido
3. Negligencia notoria en el cumplimiento de sus obligaciones debidamente comprobada.
4. Incapacidad sobrevenida definitiva o muerte.

Artículo 12.- En caso de muerte, cesación o incapacidad temporal o definitiva de la persona titular del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos y en tanto el Congreso Nacional no proceda a su elección, desempeñarán sus funciones interinamente, por su orden, los (as) Delegados(as) Adjuntos(as) del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos.

### TÍTULO III

#### DELEGADOS(AS) ADJUNTOS(AS) DEL COMISIONADO NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

### CAPÍTULO I

#### DELEGADOS(AS) ADJUNTOS(AS)

Artículo 13.- La persona titular del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos estará auxiliada por dos Delegados(as) Adjuntos(as), primero(a) y segundo(a), en quienes podrá delegar sus funciones y quienes lo sustituirán por su orden en el ejercicio de las mismas.

Artículo 14.- El titular del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos nombrará y separará a sus Delegados(as) Adjuntos(as), en la forma que determinen sus reglamentos.

Artículo 15.- Para ser designado(a) Delegado(a) Adjunto(a), es necesario llenar los requisitos que se exigen al Comisionado Nacional de los Derechos Humanos.



---

## TÍTULO IV DEL PROCEDIMIENTO

### CAPÍTULO I INICIACIÓN Y CONTENIDO DE LA INVESTIGACIÓN

Artículo 16.- El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos podrá iniciar de oficio o a petición de parte, cualquier investigación conducente al esclarecimiento de hechos que impliquen ejercicio ilegítimo, arbitrario, abusivo, defectuoso, negligente o discriminatorio de parte de la administración pública y entidades privadas que presten servicios públicos, del mismo modo en lo referente a violaciones de los Derechos Humanos, en su más amplio concepto.

Artículo 17.- La actividad del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos no se verá interrumpida en ningún caso ni aún en estado de excepción o de sitio, ni tampoco el derecho de los ciudadanos a concurrir a él en busca de su protección.

Artículo 18.- La interposición de quejas ante el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos no interrumpe ni suspende los términos administrativos y judiciales establecidos en las leyes.

### CAPÍTULO II ÁMBITO DE COMPETENCIA

Artículo 19.- Las atribuciones del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos para la protección de los mismos, se extiende a las actividades de los funcionarios públicos sean civiles o militares.

Artículo 20.- La persona titular del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos y sus delegados(as) adjuntos(as) o representantes podrá inspeccionar las oficinas públicas y requerir de ellas la información necesaria para el cumplimiento de sus funciones, las cuales le serán suministradas de inmediato y sin costo alguno.

Artículo 21.- Cuando en el ejercicio de sus atribuciones el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos tenga conocimiento de la ilegalidad o arbitrariedad de alguna acción que ocurra en el ámbito nacional deberá recomendar y prevenir a la autoridad respectiva la rectificación inmediata. Si considera que el hecho constituye delito, debe denunciarlo ante la autoridad competente.

Artículo 22.- El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos utilizará los medios propios y gozará de absoluta independencia para determinar qué personas necesitan de su protección.

### CAPÍTULO III TRAMITACIÓN DE QUEJAS

Artículo 23.- Podrán presentar quejas al Comisionado Nacional de los Derechos Humanos todas las personas naturales que se sientan afectadas por actos administrativos arbitrarios, violaciones a los derechos humanos u otros actos ilegales. Las quejas podrán ser presentadas por escrito, en forma verbal y por cualquier medio de comunicación.

No será impedimento para presentar una queja o denuncia ante el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, la nacionalidad, edad, sexo, residencia o estar interno en un centro penitenciario o de reclusión. El internamiento en establecimiento psiquiátrico tampoco restringe el derecho de presentar queja ante el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos. En este último caso lo harán sus familiares o responsables de su internamiento, “o”<sup>817</sup> cualquier otra persona que tenga interés.

Artículo 24.- Toda queja presentada al Comisionado Nacional, sus Delegados(as), Adjuntos(as) o representantes, deberá efectuarse en el plazo máximo de un año a partir de la fecha en que el denunciante tuviere conocimiento de los hechos que motivan la queja, no requiriendo ninguna formalidad.

Artículo 25.- El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, sus Delegados(as), Adjuntos(as) o sus representantes registraran y acusarán recibo de

---

<sup>817</sup> .- En la redacción original aparece “a”.

las quejas que se les presente, las tramitarán o rechazarán. En este último caso lo hará por escrito motivado, informando al interesado las acciones que pueda ejercitar.

Artículo 26.- El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos no entrará en el examen individual de aquellas quejas sobre las que esté pendiente resolución judicial y lo suspenderá iniciada su actuación, se interpusiere por persona interesada, demanda o recurso ante los tribunales.

Artículo 27.- El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos rechazará de plano aquellas quejas en las que se advierta mala fe, carencia de fundamento, inexistencia de pretensión, así como aquellas otras cuya tramitación pudiere causar perjuicio al legítimo derecho de terceras personas.

Artículo 28.- Admitida la queja el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos promoverá la oportuna investigación sumaria e informal, para el esclarecimiento de los supuestos de la misma. En todo caso dará cuenta del contenido sustancial de la queja al organismo o a la dependencia denunciada para que dentro del plazo de diez días hábiles, informe sobre los hechos. Este plazo será ampliado cuando concurren circunstancias que así lo aconsejen a juicio del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos o de sus Delegados(as) Adjuntos(as).

Artículo 29.- La negativa o negligencia del funcionario o de sus superiores responsables en el envío del informe solicitado podrá ser considerada por el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos como entorpecedora de sus funciones, haciéndola pública de inmediato y calificándola así en su informe anual o especial que formule ante la autoridad competente, para que se deduzcan las responsabilidades legales a que hubiere lugar.

#### CAPÍTULO IV

#### OBLIGACIONES DE COLABORACIÓN DE LOS ORGANISMOS E INSTITUCIONES

Artículo 30.- Todos los Poderes Públicos y demás instituciones están

obligados a auxiliar con carácter preferente y urgente al Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, Delegados(as), Adjuntos(as) o a sus representantes en sus investigaciones o inspecciones.

Artículo 31.- En la fase de comprobación e investigación de una queja o en expediente iniciado de oficio, el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, sus Delegados(as) Adjuntos(as) o la persona a quien él delegue, podrá personarse en cualquier centro de la Administración Pública, sea civil o militar, para comprobar cuantos datos fueren necesarios, hacer las entrevistas personales pertinentes o proceder al estudio de los expedientes o documentación necesaria. A estos efectos, no podrá negárseles el acceso a ningún expediente o documento administrativo que se encuentre relacionado con la actividad o servicio objeto de la investigación.

Artículo 32.- Cuando la queja que se deba investigar se refiera a la conducta de los funcionarios públicos, el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos dará cuenta de la misma al denunciado y a su inmediato superior u organismo de quien aquél dependiera.

Artículo 33.- El denunciado contestará por escrito con la aportación de los documentos y testimonios que considere oportunos para desvirtuar los cargos que se le imputan, dentro de un plazo no mayor de diez días hábiles.

Artículo 34.- El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, sus Delegados(as), Adjuntos(as) o a quien delegue, comprobarán la veracidad de los cargos y propondrán al funcionario denunciado una entrevista ampliatoria de datos. Los funcionarios que se negasen a ello podrán ser requeridos por aquél para que manifiesten por escrito las razones que justifiquen tal decisión.

Artículo 35.- El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos podrá solicitar a los poderes públicos y demás autoridades civiles y militares todos los documentos que consideren necesarios para el desarrollo de su función, incluidos aquellos clasificados con el carácter de secretos o reservados de acuerdo con la ley.

Dispondrá de medidas especiales de protección en relación a los documentos clasificados como reservados.

Artículo 36.- Las investigaciones que realice el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, así como los trámites procesales, se verificarán dentro de la

más absoluta reserva, tanto con respecto a los particulares como a las dependencias y demás organismos públicos.

Artículo 37.- La correspondencia y las comunicaciones dirigidas al Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, no pueden ser objeto de ninguna clase de censura ni de interferencia.

## CAPÍTULO V

### RESPONSABILIDADES DE LAS AUTORIDADES Y FUNCIONARIOS

Artículo 38.- Cuando la queja ponga en evidencia abuso de poder, arbitrariedad, error de derecho, negligencia u omisión de un funcionario público, el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos se dirigirá de inmediato al superior de dicho funcionario comunicándole sus recomendaciones al respecto, para que se dicten las medidas correctivas que el caso amerite.

Artículo 39.- El funcionario que obstaculice la investigación del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos mediante negativa o negligencia en el envío de los informes que éste solicite o en facilitar su acceso a expedientes o documentación administrativa necesaria para la investigación, incurrirá en el delito de desobediencia. El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos dará traslado de los antecedentes precisos al Ministerio Público, para el ejercicio de las acciones pertinentes.

Artículo 40.- Cuando el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos tenga conocimiento de una conducta o hechos presumiblemente delictivos, deberá ponerlo de inmediato en conocimiento del Fiscal General de la República.

Artículo 41.- El Fiscal General de la República informará periódicamente al Comisionado Nacional de los Derechos Humanos o cuando este lo solicite, del estado en que se hallen las actuaciones iniciadas a su instancia.

---

## TÍTULO V

### DE LAS RECOMENDACIONES E INFORMES

#### CAPÍTULO I

#### RECOMENDACIONES

Artículo 42.- El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos no es competente para modificar o anular los actos y resoluciones de la Administración, pero podrá sugerir se modifiquen los criterios que lo generaron. Tampoco podrá modificar las sentencias judiciales, pero velará por el libre acceso de las personas ante los órganos jurisdiccionales y para que éstos actúen con la debida diligencia y celeridad procesal.

Artículo 43.- El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos basado en el resultado de las investigaciones podrá formular a las autoridades y funcionarios públicos, las recomendaciones y sugerencias para la adopción de nuevas medidas.

Las autoridades y funcionarios tendrán la obligación de contestar por escrito dentro del término de un mes calendario.

Artículo 44.- El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, informará al interesado del resultado de sus investigaciones, así como de la respuesta que hubieren dado las autoridades o funcionarios implicados salvo el caso que éstos fueren considerados reservados o secretos.

#### CAPÍTULO II

#### INFORMES

Artículo 45.- Los informes sobre el estado general de los derechos humanos presentados al Congreso Nacional, se harán públicos. También se publicarán los informes sobre situaciones especiales de interés general. Los referidos a casos individuales se publicarán cuando las autoridades no hayan tomado en consideración las recomendaciones formuladas, siempre

salvaguardando los intereses a la protección de los derechos humanos.

## TÍTULO VI RECURSOS HUMANOS, FINANCIEROS Y COOPERACIÓN ECONÓMICA

### CAPÍTULO I RECURSOS HUMANOS

Artículo 46.- El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos nombrará libremente a los Delegados(as) Adjuntos(as), asesores(as), personal técnico necesario y demás recursos humanos que requiera la institución de acuerdo al reglamento y dentro de los límites presupuestarios.

Artículo 47.- El personal del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos gozará de los derechos y garantías laborales establecidas en las leyes de la República y en el reglamento interno respectivo.

Artículo 48.- El Personal del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos estará sujeto a las condiciones, obligaciones y beneficios que establece el Instituto Hondureño de Seguridad Social y el Instituto de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios y Empleados Públicos.

### CAPÍTULO II RECURSOS FINANCIEROS Y COOPERACIÓN ECONÓMICA

Artículo 49.- El patrimonio de la institución del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos estará constituido por los recursos y bienes siguientes:

- a) Las asignaciones presupuestarias consignadas en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República;
- b) Los recursos que provengan de los empréstitos que se contraten o de los Convenios de Cooperación financiera nacional e internacional;
- c) Las herencias, legados y donaciones que se le concedan; y,

- d) Las ayudas que proporcionan los organismos internacionales y países amigos.

Artículo 50.- Los recursos financieros de la institución del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos pueden ser depositados en cualquier institución del Sistema Financiero Nacional.

Estos recursos serán utilizados para financiar las actividades administrativas, técnicas y de promoción en la protección, difusión y educación en Derechos Humanos y de los proyectos que hubiere aprobado oportunamente.

Artículo 51.- La Institución del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos tendrá un presupuesto anual independiente para su funcionamiento, el cual será incorporado al Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República.

La elaboración, administración y ejecución del presupuesto son de responsabilidad del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, quien deberá presentar un informe sobre su ejecución al Congreso Nacional y a las instancias establecidas por ley.

El Comisionado nacional de los Derechos Humanos fijará las remuneraciones del personal de la institución.

Artículo 52.- La institución del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos podrá suscribir acuerdos de cooperación económica con instituciones nacionales y extranjeras, informando la suscripción de las mismas, siguiendo los procedimientos legales establecidas en la Secretaría de Relaciones Exteriores y posterior aprobación del Congreso Nacional.

## TÍTULO VII

### DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y FINALES

#### CAPÍTULO ÚNICO

Artículo 53.- Mientras entra en vigencia la presente Ley y sea elegido el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos por el Congreso Nacional,



continuará en el desempeño de su cargo el Comisionado nombrado por el Poder Ejecutivo.

Artículo 54.- TRANSITORIO. Al personal del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos que al entrar en vigencia esta Ley esté siendo pagado con fondos internacionales, se le computará el tiempo transcurrido desde el inicio de su relación laboral.

Artículo 55.- En los casos no previstos en la presente Ley, se observará lo que preceptúa la Constitución de la República y las leyes.

Artículo 56.- Quedan derogadas todas las disposiciones legales que se opongan a la presente ley.

Artículo 57.- El presente Decreto entrará en vigencia a partir de su publicación en el Diario Oficial La Gaceta.

Dado en la ciudad de Tegucigalpa, municipio del Distrito central, en el Salón de Sesiones del Congreso Nacional, a los veinticuatro días del mes de octubre de mil novecientos noventa y cinco.

CARLOS ROBERTO FLORES FACUSSE

Presidente

ROBERTO MICHELETTI BAIN

Secretario

SALOMON SORTO DEL CID

Secretario

Al Poder Ejecutivo

Por tanto: Ejecútese,

Tegucigalpa M.D.C., 10 de noviembre de 1995

CARLOS ROBERTO REINA IDIAQUEZ

Presidente Constitucional de la República

El Secretario de Estado en los Despachos de Gobernación y justicia  
EFRAIN MONCADA SILVA

Publicada en el Diario Oficial “La Gaceta”, NUM. 27,811, de fecha martes  
21 de noviembre de 1995.

## 8.4 INFORME EXTRAORDINARIO CONADEH

Reflexiones a partir de los hallazgos

### **"Honduras desde la perspectiva de la Auditoría Social"**

La situación extrema a la que se ha visto sometida la población y la institucionalidad del país, ha dejado en claro que el desarrollo alcanzado hasta hoy por las estructuras institucionales es insuficiente para enfrentar de manera efectiva la reconstrucción nacional, en la que se pueda asegurar el goce real de los derechos humanos y de manera especial los económicos y sociales.

El Gobierno Central y los gobiernos locales realizaron en esta crisis, una actividad invaluable dirigida a recuperar el funcionamiento de la infraestructura básica vial, de salud, educación, agua y saneamiento. Además, efectuaron múltiples tareas para la atención de miles de damnificados, auxiliándoles con alimentación y alojamiento.

Los resultados de la actuación del Gobierno, han estado complementados de manera oportuna y amplia, por la extraordinaria ayuda de gobiernos, instituciones y pueblos amigos de todo el mundo y por supuesto, por los recursos y trabajo de miles de hondureños sin distinción de ninguna clase.

Es nuestro deber, dar cuenta a la comunidad internacional, en forma transparente, del uso de la ayuda recibida, para corregir todos aquellos aspectos que imposibiliten los propósitos de los donantes y enmendarlos de acuerdo a la Ley.

Damos a conocer a la comunidad nacional e internacional nuestras reflexiones, sugerencias y recomendaciones sobre la situación de Honduras, a partir de nuestra experiencia a través de la investigación y seguimiento de las denuncias y quejas, atendidas por el Proyecto de Auditoría Social del

---

Comisionado Nacional de los Derechos Humanos y el Consultorio Jurídico Popular con el financiamiento del Gobierno de Dinamarca.

En el presente informe se han clasificado los hallazgos en dos grandes áreas:

Las relaciones con la ineficiencia en las actuaciones de la administración pública.

Los relacionados con actos públicos y privados de posible comisión de delitos.

Las relaciones con la ineficiencia en las actuales de la administración pública:

A pesar del gran esfuerzo realizado por el Gobierno y especialmente por el Poder Ejecutivo, hemos documentado casos de ineficiencia en la actuación de los servidores públicos, relacionados con la ayuda internacional, que nos permiten hacer recomendaciones generales sobre algunos aspectos que creemos deben llamarnos a la reflexión y alentarnos a la mejora de la actuación de estos servidores.

El Gobierno debe realizar urgentes esfuerzos para mejorar la eficiencia de la administración pública a través de la creación de un nuevo marco legal, fruto de la concertación.

En este aspecto, nuestra sociedad requiere de una nueva estructura legal y procedimental que permita a los empleados públicos actuar eficientemente, cumpliendo con controles estrictos y auditables. Además, debe proponerse una legislación especial aplicable a los estados de emergencia.

Veamos algunos ejemplos:

El 28 de diciembre del año recién pasado, a partir de las investigaciones realizadas por la Auditoría Social, se recibió información oficial de parte del

ingeniero Marco Antonio Hepburn, Gerente General de la Empresa Nacional Portuaria, sobre la acumulación y permanencia de más de 400 contenedores en los predios de la empresa; se pudo constatar personalmente por nuestros investigadores que el número de contenedores retenidos hasta esa fecha ascendía a 1028, según nos informó el Administrador General de Aduanas de Puerto Cortés, Felipe Rodríguez Plata.

A pesar de que el Gobierno emitió un acuerdo ejecutivo para contribuir a acelerar el flujo de los contenedores acumulados en Puerto Cortés, fue hasta principios de febrero que se nombró para dirigir las operaciones al ingeniero Juan Bendeck, quien ha logrado acelerar sustancialmente el flujo de salida de los mismos. Pero el procedimiento que se estableció es aún sumamente engorroso y lento, ya que después del término en el que los contenedores no reclamados son declarados como oficialmente confiscados, requiriendo para su distribución la autorización de la Dirección Ejecutiva de Ingresos y el visto bueno del Ministro de la Presidencia, Gustavo Alfaro, quien además tiene la decisión de la distribución final de los contenedores decomisados.

Este caso es claramente ilustrativo de la lentitud en la toma de decisiones de la administración pública y resalta que las disposiciones señaladas en el acuerdo ejecutivo tienen vicios de nulidad; pues el mismo no puede reformar una ley, como en este caso la Ley de Aduanas, lo que es potestad exclusiva del Congreso Nacional.

Otro ejemplo de la inoperancia de la legislación vigente, con consecuencias que deberán ser vigiladas por los organismos contralores, se refiere a los contratos entre el Estado y las compañías encargadas para la realización de tareas de infraestructura, ya realizadas o en proceso de ejecución; sobre todo aquellas a cargo de la Secretaría de Obras Públicas, Transporte y Vivienda (SOPTRAVI) y sustentados en la nueva Ley de Facilitación Administrativa.

El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, a través de la Auditoría Social ha podido constatar aspectos de estos contratos que deben considerarse seriamente:

No han sido refrendados por el Ejecutivo (no están formalizados).

Se encuentran en proceso de revisión en la Secretaría de Finanzas (revisión presupuestal), y

En la Procuraduría General de la República o

En el departamento legal de SOPTRAVI.

Con ello, ni los ejecutores, ni los supervisores externos (consultores), tienen formalizados los términos de referencia. Este hecho dificulta la supervisión y auditoría de los cuatro elementos esenciales del contrato: alcance, calidad. Tiempo y costo de la obra.

En relación a las obras de reconstrucción de carreteras y puentes en los departamentos del occidente del país, se determinó que algunos de los trabajos ejecutados por ciertas empresas constructoras están sobrevalorados; que en algunos lugares ni siquiera se han realizado y en otros sitios se detectó que se han construido en predios privados con fondos públicos, extremos estos que están en proceso de verificación final.

Otro aspecto importante de estos contratos, es que han sido otorgados para la ejecución de obras, en tiempos cortos y por montos superiores a los cinco millones de lempiras. Algunas de las empresas beneficiadas tienen registrados capitales sociales muy por debajo de los montos señalados y su capacidad instalada presupone que los contratistas deberán hacer un esfuerzo extraordinario para cumplir con los plazos normales para este tipo de obras.

Un último punto sobre algunos contratos, pero no por ello menos importante, es que se benefició a empresas en las que tienen participación o intereses manifiestos algunos personeros del Gobierno.

Un ejemplo significativo fue el caso del ex Ministro de la Secretaría de Recursos Naturales y el Ambiente, Elvin Ernesto Santos, quién independientemente de otras razones personales, evitó conflictos de intereses con su renuncia, debido a que la empresa de su familia, Santos y Cía, ha participado en varias obras de reconstrucción, como por ejemplo, la reparación del tramo carretero del kilómetro 40 de la ruta Tegucigalpa – San Pedro Sula.

Además se está dando seguimiento a casos similares con empresas que realizan obras en los departamentos de Yoro y Choluteca.

Otro aspecto de la ineficiencia del sistema legal, que repercute en la actuación de los servidores públicos, es el caso de la emisión del Decreto Ejecutivo con relación a las zonas de riesgo. El decreto, pretende evitar el repoblamiento de las zonas afectadas.

En la práctica este esfuerzo legal fue desatendido en primer lugar por el mismo Gobierno, al ordenar la rehabilitación del edificio de la Secretaría de Educación en la Primera Calle de Comayagüela, una de las zonas más afectadas del país.

Además del efecto negativo y del mal ejemplo, este decreto es un instrumento que no va acompañado de una política de asentamientos humanos a escala nacional, en la que se coordine con los gobiernos locales la normativa para establecer la delimitación y protección a las cuencas hidrográficas, las zonas de explotación productiva y las zonas de crecimiento urbano.

Por otro lado, es fundamental acompañar las prohibiciones de este tipo con la presentación de programas o proyectos efectivos, para la protección y uso de zonas de riesgo y para la creación de soluciones habitacionales para los damnificados.

En algunas localidades como Cholulca y Trujillo se han encontrado soluciones dignas de reseñar en cuanto a vivienda. En Cholulca, gran número de damnificados se agrupó en el sitio denominado "Limón de la Cerca" y con ayuda de diferentes instituciones nacionales e internacionales, han logrado iniciar el proceso de creación de nuevos y organizados asentamientos humanos, sucediendo lo mismo con el pueblo de Morolica.

Dignos de mencionar, son los esfuerzos realizados por las comunidades, entre ellos el de la familia Williams de Cholulca, quien donó a más de veinte familias damnificadas, un terreno para la construcción de sus nuevas viviendas, mismas que serán edificadas con fondos de la Cruz Roja Alemana.

En Trujillo, los vecinos, la alcaldía, y la Iglesia del Caribe, realizaron un importante trabajo para que treinta y nueve familias construyan sus casas, con recursos donados por miembros estadounidenses de dicha iglesia.

En ambos casos, las soluciones habitacionales han sido concebidas para ser trabajadas por los propios beneficiarios, con materiales aptos para cada zona y con diseños compactos pero dignos.

En vista de lo anterior podemos concluir que los asentamientos humanos nuevos no están respondiendo a ninguna orientación de directrices emanadas de autoridades competentes en los temas de vivienda y por lo tanto, no están tomando en consideración aspectos como los sistemas de agua, alcantarillado, recolección de basuras y los servicios de electricidad, salud, educación y seguridad.



Las políticas en este campo deberían emanar de SOPTRAVI, quien actualmente cuenta, según los medios de comunicación, con 100 millones de lempiras aproximadamente, para responder a la problemática de vivienda; pese a ello, hasta ahora se crea la Unidad de Vivienda, a la cual la Secretaría no le ha dado el impulso ni la difusión para que cumpla efectivamente con su misión.

El Decreto Ejecutivo que ordenó a la Contraloría General de la República supervisar las primeras etapas en la recepción y distribución de la ayuda internacional, permitió a esta institución participar en calidad de garante en la transparencia de dichas actividades. A pesar de lo anterior y del esfuerzo humano y económico, han surgido conflictos entre funcionarios y la lentitud en los procesos de recepción y entrega de ayuda.

El Comisionado Nacional, detectó dos casos significativos en que funcionarios de la Contraloría han dispuesto de artículos donados en beneficio propio.

Por otra parte, el Congreso Nacional aprobó recientemente una ley con la cual el valor de los terrenos expropiados estará de acuerdo al precio en el mercado y no a su valor catastral. Esta ley podría generar oportunidades de sobrevaloración de áreas. Hubiera sido preferible poner al día la ley vigente mediante la actualización de los catastros municipales.

El gobierno debe definir políticas sectoriales que permitan coordinar sus actividades con las acciones de los gobiernos locales y la participación de la sociedad civil.

En general, las alcaldías del país coordinadas a través de la Asociación de Municipios de Honduras (AMHON), han jugado un papel crucial en varios

aspectos de la crisis y dejaron nuevas evidencias sobre serias deficiencias de la administración pública con relación al tema de la descentralización.

Los alcaldes, como representantes más inmediatos de la sociedad y como conocedores más cercanos de la realidad de sus comunidades, reconocieron y midieron rápidamente la magnitud de los daños. Sin embargo, no cuentan con los recursos técnicos, materiales y financieros suficientes para enfrentar el reto de la reconstrucción.

Ante esta situación, creemos que se debe impulsar un programa de coordinación entre el gobierno central y los gobiernos locales, que incluya el fortalecimiento institucional y el traslado efectivo al municipio de mecanismos de captación de recursos.

En general la comunicación, coordinación y conjugación de esfuerzos entre los gobiernos locales y el Gobierno Central han sido insuficientes.

Veamos algunos ejemplos:

En Nacaome, los damnificados se quejaron que la alcaldía no prestó la atención adecuada a las familias del albergue ubicado en la escuela de la Colonia Rotaria, a consecuencia de ello, no se pudo evitar que los damnificados retornaran a las zonas de riesgo, debido a la imposibilidad de resolver el problema de tierras y vivienda.

Otra situación que vale la pena mencionar es el referido a cincuenta familias de damnificados originarios de Santa Rosa de Aguán, departamento de Colón, quienes han tenido que abandonar su municipio, debido a la poca posibilidad de recibir asistencia, convirtiéndose en un peso adicional para los municipios más organizados y fuertes como Trujillo y Tocoa.



En la ciudad de Olanchito, departamento de Yoro, el alcalde pagó a varios de sus empleados con bienes provenientes de la ayuda; lo anterior se pudo constatar con el documento firmado al sacerdote de la Iglesia Católica, quien entregó estos bienes. Estos empleados eran también damnificados no albergados y el acto se realizó debido por la incapacidad de la alcaldía de cumplir con sus compromisos salariales.

La alcaldía de Yoro, departamento de Yoro, enfrentó al inicio de año problemas con los pobladores debido a que implementó nuevos impuestos en su Plan de Arbitrios, llegando a colocar impuestos hasta a los niños lustrabotas del parque de la comunidad.

También en Yoro, se creó una organización ejemplar para integrar y coordinar las actividades de las fuerzas vivas de la localidad; sin embargo, esta organización ha pasado desapercibida por el Gobierno Central a la hora de la realización de los proyectos de reconstrucción y la atención a los damnificados.

La alcaldía de Juticalpa, departamento de Olanchito, atendió el pedido de los pobladores de su departamento, realizó una solicitud especial a la Región Sanitaria Número 7 y al Vice Ministro de Salud, doctor José Manuel Matheu Amaya, para una dotación especial de medicamentos a los médicos cubanos; por otro lado también se solicitó el apoyo económico para su alojamiento y alimentación.

A pesar de la resistencia frente a la presencia de los médicos cubanos expresada por el Colegio Médico de Honduras, el Vice Ministro entregó la ayuda en medicamentos, pero denegó los recursos para su manutención.

La Ley del Comité Permanente de Contingencias, COPECO, contempla una organización formada por comités de emergencia regionales (CODER), municipales (CODEM). Y locales (CODEL). Esta organización contempla una

participación de la sociedad civil y cuenta con el personal capacitado para atender emergencias.

Sin embargo, perdió progresivamente su importancia en el manejo y control de la ayuda humanitaria, situación que trajo como consecuencia la concentración de las operaciones en un pequeño número de personas del llamado Gabinete de Emergencia, que pasó por encima de toda la organización establecida, de los gobiernos locales y de la misma sociedad civil, sobre todo la que se encuentra en las zonas rurales.

La sustitución de la estructura de COPECO trajo como consecuencia una limitada participación de la sociedad civil y el no involucramiento efectivo del ejército hondureño.

En la práctica se puede afirmar que la no funcionalidad operativa de esta estructura produjo la concentración de donaciones y la poca circulación en la bodega central del Instituto de Previsión Militar, una de las más grandes del país. Este asunto se ilustra cuando COPECO desatendió durante varias semanas las solicitudes de abastecimiento del CODEM en la Colonia 21 de Octubre de Tegucigalpa, argumentando que las solicitudes se debían realizar a través del CODER; instancia que no funcionaba debido a que se designó a la Secretaria de Finanzas, Gabriela Nuñez, para manejar la ayuda en el departamento de Francisco Morazán, quien utilizó una estructura paralela al CODER.

La ayuda se centralizó geográfica y administrativamente, para ser distribuida de acuerdo a criterios gubernamentales no especificados. Por ejemplo, los albergados de la capital fueron atendidos directamente por el Gabinete de Reconstrucción, al extremo que los Ministros Gustavo Alfaro y Moisés Starckman, participaron en reuniones de vecinos de la Colonia Loarque, quienes lograron evitar la ubicación de un macroalbergue en su sector. En cambio, la asistencia recibida en otros lugares con gran cantidad de albergados como

Choluteca, Valle, San Pedro Sula, Olanchito, La Lima y El Progreso fue deficiente; agravándose la situación cuando algunos alcaldes, no utilizan ni utilizaron por razones políticas los canales oficiales de ayuda, con efectos negativos sobre la población necesitada.

El Gobierno realizó trabajos directos con las municipalidades del país a través del Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS), institución que ha demostrado una gran capacidad para adaptar su sistema administrativo y de control al período de crisis. Este sistema podría ser considerado como modelo para extenderse a otras instituciones del país.

La inexistencia de políticas sectoriales de parte del Gobierno y la falta de un decisivo apoyo político y presupuestal a los gobiernos locales, puede repercutir sobre la gobernabilidad.

Por ejemplo, en las últimas semanas se han registrado:

Asaltos masivos a centros de acopio.

Problemas importantes entre el Legislativo y el gremio de los cafetaleros por reformas a las leyes sobre la organización del sector y

Tensiones importantes entre los grupos campesinos y los empresarios en cuanto a reformas a leyes agrarias.

Los alcaldes del municipio de Froylan Turcios (Patuca) y de Puerto Lempira, han tenido que recurrir a la denuncia pública de sus necesidades para lograr llamar la atención sobre la mínima subsistencia de sus comunidades.

El Gobierno debe regular el uso mínimo de la ayuda e informar a los donantes sobre las prioridades de acuerdo a las necesidades de la población, las formas de distribución y otros aspectos relacionados con la transparente utilización de la ayuda.

Aún cuando ha habido una aceptable distribución de la ayuda humanitaria en todo el país proveniente de las más diversas fuentes, también es cierto que hemos detectado casos en que:

- Algunos intermediarios no realizan las entregas con la celeridad requerida.
- No la entregan a los beneficiarios especificados por los donantes.
- Desvían ayudas e inclusive las distribuyen entre sus miembros y hay casos en que la ayuda es inadecuada.

La iglesia Amor en Acción de La Carpa en El Progreso, departamento de Yoro, recibió 10 contenedores de ayuda humanitaria, enviados por la Organización Food for Hungry. Esta organización denunció a la cadena CBS de Estados Unidos, el mismo día de la visita del Presidente Clinton a nuestro país; que sólo el 10% de la ayuda enviada por los donantes a llegado a los damnificados.

Investigando esta denuncia se constató que lo ocurrido fue que la ayuda se distribuyó entre los feligreses de dicha congregación y fue poca la que llegó a los verdaderos damnificados.

Por otra parte se estableció que en la Iglesia de La Carpa no se había distribuido ninguna ayuda en las últimas semanas debido a que no querían vaciar la bodega hasta que se pudiera realizar un documental filmico de la entrega.

Dada la situación alimentaria del país, el Programa Mundial de Alimentos (P.M.A.), es de carácter permanente, y ha ampliado sus operaciones a raíz del huracán Mitch. En Choluteca, ha organizado una pequeña bodega en la que todavía se encontraban sin distribuirse grandes cantidades de zapatos, ropa y otros artículos personales ya clasificados. Estos artículos no eran distribuidos porque el único encargado trabajaba sólo medio tiempo y su actividad principal era la distribución de granos.

Durante nuestras investigaciones a Puerto Cortés y a otros centros de acopio del país observamos una serie de detalles que dificultan la atención a los damnificados; por ejemplo:

Cientos de furgones llegan a Honduras con la más diversa ayuda, sin clasificar o, en ciertos casos, clasificados pero con rótulos en el idioma del donante, haciendo imposible para los receptores saber de qué tipo de ayuda se trata, provocando una manipulación inadecuada que genera en algunos casos la destrucción o inutilización de la ayuda.

En algunos centros de acopio hemos encontrado productos no adecuados como cajas de algas secas, cajas de botas con numeraciones arriba del 42, miles de latas con productos desconocidos para nuestros consumidores, sacos de frijoles negros, zapatos sueltos en los que es improbable encontrar el par, alguna ayuda ya vencida o con fechas próximas a su vencimiento.

En la bodega refrigerada de la Procesadora Nacional de Carnes, PRONDECA, en Tegucigalpa, se guardó durante casi dos meses un contenedor de carne donada por Estados Unidos de América. Durante todo ese tiempo se mantuvo la carne en las bodegas esperando el dictamen de salubridad. Cuando se obtuvo dicho dictamen se repartió en varios albergues de la ciudad. Esta repartición se realizó sin tomar en cuenta la correlación del número de miembros por familia y la capacidad de los damnificados para almacenarla.

En las bodegas de COPECO y en los más grandes centros de acopio del país, se pueden observar una cantidad significativa de ayudas en bienes como leche, pañales desechables, toallas sanitarias y comida para niños, que tiene poca distribución.

Por otro lado el pueblo de San Juancito, departamento de Francisco Morazán, está repleto de champú Pert Plus contrastando con la situación de otros damnificados que apenas reciben lo básico.

Este problema se debe a la poca información oficial sobre la edad, sexo y otros aspectos generales de los damnificados; no existe un trabajo social, sistemático y estadístico de esta población. Durante la crisis fue más importante la reconstrucción de vías e infraestructura social que la atención integral a las personas.

Otro ejemplo de mala distribución es que ante la problemática del desabastecimiento de agua potable, la alcaldía de Potrerillos, Cortés, contrató el servicio de carros cisternas para la distribución de agua; sin embargo, el Gobierno Central entregó un contenedor de agua en botellas plásticas, pese a que la comunidad necesitaba otro tipo de ayuda.

Una cantidad significativa de ayuda internacional y nacional se ha entregado a intermediarios privados cuyas decisiones, prioridades y capacidad instalada de entrega depende mucho de su relación con empresarios privados y sus nexos institucionales.

Los resultados de estos intermediarios dependen de la coordinación de sus actividades con otros y no de su propia capacidad instalada. Este es el caso del Club Rotario y Fundación María, esta última receptora de gran cantidad de ayuda humanitaria y financiera; instituciones que no responden a auditorías de ningún tipo, ni publican los resultados de sus actividades en forma sistemática.

De acuerdo con información que solicitó la Auditoría Social a la Secretaría de Finanzas, al 25 de febrero el país acumulaba en las cuentas abiertas para la captación de ayudas líquidas la suma de 136.2 millones de Lempiras. Sobre estos fondos, no existe o no se conoce aún una política de utilización.



El Gobierno debe fortalecer al sector no gubernamental, encargado de atender actividades estratégicas, estableciéndose un marco regulatorio y determinandolos objetivos para evaluar sus resultados.

Contrario a la opinión generalizada, gran parte de los damnificados no se han ubicado en albergues o no han permanecido en ellos; algunos han sufrido la pérdida parcial o total de los recursos necesarios para realizar sus actividades productivas tradicionales. Estos damnificados, en general, están marginados de todo tipo de ayuda.

Es de hacer notar que el Gobierno no ha definido una política de vivienda, ni de apoyo a la producción. En el campo de la rehabilitación del aparato económico se deben crear políticas que orienten la reformulación de los planes productivos de acuerdo a las posibilidades competitivas del país y al avance de los tratados comerciales.

He aquí algunos ejemplos:

Algunos vecinos de las colonias Loarque y El Prado de Tegucigalpa, se han quejado de que no han recibido ningún tipo de ayuda por parte de las autoridades. En algunos casos han reconstruido sus casas y negocios con fondos propios, desobedeciendo la legislación de reconstrucción en las zonas de riesgo.

Los productores de leche de La Ceiba, Atlántida, denunciaron la indiferencia del Gobierno para atender sus demandas. Ellos solicitaron apoyo para la realización de inversiones en la recuperación de pastos y la inversión en plantas procesadoras de leche en polvo.

La iglesia Católica (Parroquia de Suyapa) de El Progreso, Yoro, invirtió en los dos últimos meses más de 2 millones de lempiras en la compra de semillas de granos básicos que fueron distribuidos entre 3 mil 800 familias de la zona.

El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, tiene la facultad de investigar de oficio o a petición de parte los hechos que impliquen el ejercicio ilegítimo, arbitrario, abusivo, defectuoso, negligente o discriminatorio de la administración pública, al igual que cualquier otra violación a los derechos humanos (1).

A esta facultad de investigar del Comisionado, las autoridades están obligadas a proporcionar toda la información requerida (2).

Cuando el Comisionado Nacional encuentra hechos presumiblemente delictivos, deberá ponerlos de inmediato en conocimiento de la Fiscalía General de la República, para que inicie sus investigaciones (3).

Podemos afirmar que el trabajo de la Fiscalía comienza donde termina el del Comisionado Nacional y es ésta quien debe investigar los hechos delictivos para iniciar las acciones penales correspondientes.

Hallazgo de actos relacionados con la posible comisión de delitos.

Para no entorpecer las investigaciones de la Fiscalía, se han omitido los nombres de personas e instituciones en los casos siguientes:

Desde un inicio, el Proyecto contó con el apoyo y atención de la Fiscalía Especial de Lucha contra la Corrupción que, hasta finales de enero del presente año, había recibido por manejo indebido de las donaciones, 17 denuncias de diferente origen incluyendo las aportadas por la Auditoría Social. En los actuales momentos tenemos en lista varios casos completamente documentados para su próximo envío.

Todos los casos admitidos y trabajados por la Auditoría Social se encuentran en proceso de investigación, algunos de ellos en su etapa final; pero en su conjunto, reflejan claramente a que tipo de situaciones de ilegalidad nos hemos enfrentado y el momento en el cual se está a punto de sobrepasar el umbral de la ineficiencia administrativa hacia la posible comisión de un delito.

En el sector de la administración pública y conforme avanzan nuestras investigaciones, hemos encontrado acciones u omisiones cometidas por funcionarios públicos con relación al manejo de las donaciones y los fondos recibidos para la reconstrucción.

Este tipo de actos que comúnmente se denominan "corrupción" se tipifican en la legislación penal hondureña como delitos de desobediencia, abuso de autoridad, malversación de caudales públicos y negociaciones incompatibles con el ejercicio de las funciones públicas (4).

En la medida en que nuestras peticiones de información han ido avanzando a niveles superiores de la administración pública, se ha encontrado en estas autoridades mayor resistencia a cooperar.

Por otra parte, en el sector privado se encuentran personas tanto naturales como jurídicas involucradas en el manejo de donaciones o en la reconstrucción, cuyo proceder brinda indicios suficientes para presumir la comisión de delitos de: hurto, complicidad con funcionarios públicos y/o responsabilidad penal o civil por incumplimiento de contratos desviación de las donaciones utilizándolas para fines distintos a los que las motivaron.

Con las reservas apropiadas para no afectar las investigaciones pendientes, a continuación describimos los casos detectados en la administración pública y en el sector privado que reflejan lo expuesto en los párrafos anteriores y que se

ubicaron según las áreas de prioridad del trabajo diseñadas para esta primera etapa del Proyecto:

- Área de Sistemas de Distribución de la Ayuda.
- En la Administración Pública.
- La malversación de caudales públicos y abusos de autoridad.

Existen dos importantes casos sobre funcionarios públicos quienes aprovechándose de sus puestos en lugares de concentración de contenedores, han cometido supuestas acciones ilegales en perjuicio de miles de damnificados, permitiendo cuestionar con sus actos, el manejo de las donaciones en nuestro país.

Las acciones consisten en la desviación de contenedores a destinos diferentes a los que fueron consignados desde el exterior, evitando así que la ayuda fuera recibida por la comunidad a la que venía dirigida y trasladándola arbitrariamente a otras comunidades por razones aún no aclaradas.

Además de las acciones anteriores, tenemos bajo investigación un importante caso en el cual se presume, que un funcionario está vendiendo donaciones de distintos contenedores; en este caso, existe la participación de particulares, quienes compran artículos donados con la intención de comercializarlos.

Uno de los primeros casos atendidos por manejo inadecuado de la ayuda, se constató en una de las instituciones responsables del acopio de las donaciones, donde después de varias acciones, logramos realizar una minuciosa inspección de los locales descubriendo:

- descuido en el almacenaje de la ayuda,
- evidencias de utilización de artículos de limpieza en el local del depositario,
- pruebas de haberse dispuesto de comestibles donados y
- distribución inadecuada de medicinas.

Acciones supuestamente cometidas por el sector privado:

Los delitos cometidos por particulares:

Conocemos del caso de una persona que valiéndose de la confianza depositada en ella por una Iglesia, tramitó el desaduanaje de un contenedor, dispuso de él, y posteriormente desapareció, cometiendo un acto cuya tipificación se aproxima a la figura del hurto.

Otro caso denunciado al Comisionado Nacional vía telefónica, estableció la forma sospechosa de cómo entró y salió ayuda donada, de una casa particular.

Area de Infraestructura Vial

En la Administración Pública:

Los abusos de autoridad, infracciones a la Ley de Contratación del Estado y Negociaciones Incompatibles con el Ejercicio de las Funciones Públicas:

Se encuentran en proceso de investigación casos en los que se presume la intervención o actuación de funcionarios públicos para favorecer las contrataciones de determinadas empresas por ser propiedad de parientes dentro de los grados de prohibición de la ley o en procuración del beneficio propio.

Se observó también que dentro del aspecto de las contrataciones, en contravención a lo que la ley establece, se conceden contratos de reconstrucción a empresas que no tienen la capacidad financiera y logística requerida para enfrentar la labor que se les confía.

---

### Acciones cometidas por el sector privado:

Complicidad y responsabilidad civil: nos referimos al tipo de delito en que incurrir los particulares que participan con los funcionarios públicos en contrataciones contrarias a las disposiciones legales.

Las denuncias más serias investigadas por la Auditoría Social, en el campo de infraestructura vial indican que posiblemente los trabajos de reconstrucción se están realizando sin reunir los requisitos indispensables para garantizar la seguridad de las personas y la prevención de desastres con el próximo invierno. Estos trabajos tienen asignadas cantidades significativas en los presupuestos que posiblemente no correspondan a la obra en realidad ejecutada. Uno de los mayores retos de la Auditoría Social es valorar los trabajos de manera técnica y especializada para deducir las responsabilidades civiles o penales en dichos casos y su posterior traslado a la Fiscalía General.

Un caso que puede alertar sobre el tipo de acciones ilegales a producirse en este campo, lo recibimos de una denuncia en la que se señala cómo una empresa constructora nacional pretendía "apropiarse" de un trabajo realizado por cooperantes españoles en el departamento de Olancho. Esta apropiación significa cobrar como ejecutado por la empresa denunciada un trabajo ajeno, acción que se facilita por las deficiencias del Gobierno en planificación, contratación y en la debida supervisión de las obras bajo la responsabilidad de personas del sector privado.

### Asentamientos Humanos:

Se ha trabajado ampliamente en todos los aspectos de asentamientos humanos generados por el huracán como albergues, macroalbergues, repoblación de las zonas de riesgo, sin descuidar la supervisión sobre las propuestas de viviendas permanentes. Sin embargo y hasta el momento, en esta área de trabajo

no hemos encontrado hechos que permitan presumir la posible comisión de delitos.

### Relación de la Auditoría Social con las Autoridades

El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos dentro del marco de sus atribuciones tiene la facultad de presentar ante las autoridades nacionales que fuere necesario, las observaciones, recomendaciones y sugerencias que estime del caso para el cumplimiento del ordenamiento jurídico y es precisamente esta atribución la que fundamenta y valida las actuaciones de la Auditoría Social.

Por esta razón, las autoridades tienen el deber de proporcionarles la información necesaria para sus investigaciones.

La mayor parte de los funcionarios públicos a quienes se solicitó información oficial atendieron a nuestros primeros requerimientos. En otros casos se recibió una respuesta menos colaboradora.

La reacción varió según el tipo de información requerida y de acuerdo a la etapa del proceso de investigación; nuestras experiencias en este sentido han sido múltiples, unas satisfactorias y otras no. A continuación describimos algunos ejemplos:

Las investigaciones en las áreas de trabajo, nos condujeron a buscar los planes en los cuales el Gobierno Central debía basarse para enfrentar la reconstrucción del país. El conocimiento de los planes generales del Gobierno era un punto importante dentro de los objetivos de trabajo pues permitirían desarrollar una metodología más adecuada de supervisión sobre los fondos donados y la ejecución de los proyectos.

Pronto nos dimos cuenta de que los funcionarios intermedios y de acceso inmediato a los particulares, no tenían conocimiento de los planes de

reconstrucción dentro de sus respectivas áreas: ellos estaban dispuestos a colaborar pero no tenían la información requerida. Siguiendo con el trabajo, se logró determinar que las decisiones en torno a la reconstrucción y el futuro de nuestro país, se concentraban en la Presidencia de la República, con el Gabinete de Reconstrucción como antesala.

De esta manera, el primer requerimiento de información sobre los planes de reconstrucción ante dicho Gabinete recibió como respuesta, el señalamiento de que la Auditoría Social no había sido creada para ese tipo de investigación y que en vez de ello, debía estar contando "frijoles".

Pese a este tropiezo, nuestros oficios, peticiones escritas y observaciones obtuvieron respuesta. El Ministro de la Presidencia, Gustavo Alfaro, nos recibió en su despacho el mismo día que le planteamos la urgencia de retrasar el traslado de los damnificados a los macroalbergues.

Una de las actividades en la cual fue difícil avanzar es la relativa a la petición de información sobre dinero en efectivo (montos líquidos), que el Gobierno u organizaciones humanitarias han recibido. Este es el caso de la Fundación María y del Banco Central de Honduras, a quienes hemos insistido que informen sobre las sumas, proyectos y planes de ejecución del dinero recibido.

Para lograr algunos resultados en esta investigación, insistimos en la aplicación de la Ley Orgánica del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos y en su procedimiento ante la negativa o resistencia de algunos funcionarios públicos o entidades privadas que prestan servicios públicos.

La Auditoría Social estableció relaciones con varias alcaldías municipales de nuestro país, entre ellas, la del Distrito Central, San Pedro Sula, El Progreso, Juticalpa, Nacaome, Yoro, Morolica, y Choluteca. La relación de Auditoría Social con las Alcaldías y la actitud de sus titulares varía según el caso, pero en casi



todos, ésta es abierta y se ha convertido en una relación de apoyo a sus gestiones por medio de sugerencias, indicación del procedimiento a seguir para la solución de algunos de sus problemas y la atención de quejas o denuncias específicas.

Algunos Alcaldes, sin importar su afiliación política, perciben erróneamente nuestras funciones como un enlace para sus peticiones ante las instancias del Gobierno Central; no comprendiendo las funciones y alcances de la Auditoría Social, cuyo objetivo principal es la atención de la queja.

### Conclusiones

La ayuda humanitaria recibida por el país, ha llegado en gran medida a los damnificados albergados. Sin embargo, la recepción y los canales de distribución estatales se han visto obstaculizados por las trabas y vicios de una estructura administrativa ineficiente cargada de vicios históricos y obstáculos legales que frustran las intenciones de los responsables de la ayuda y de las satisfacciones de los necesitados.

Pese a que la distribución a través de organizaciones no gubernamentales o privadas presentan dificultades especiales para su auditoría, existen indicios suficientes para presumir que la distribución hecha no siempre satisface las necesidades de los damnificados.

La población damnificada no albergada donde se agrupan la mayor parte de los hondureños afectados, en general, no ha recibido ayuda y quedan fuera de todos los beneficios de futuros programas y proyectos sociales.

Los fondos públicos complementados con préstamos para la reconstrucción presentan el mayor riesgo de encontrar espacios de fuga por ineficiencia o corrupción. En este sentido, se requiere un esfuerzo especial de la sociedad y organismos contralores en general, para evitar estas fragilidades.

La ayuda financiera destinada a proyectos específicos es segura y auditable. Los cooperantes internacionales deben considerar el apoyo directo a los sectores no gubernamentales organizados que se enmarquen dentro de los lineamientos de política económica, social y productiva del Estado. Por lo tanto, es fundamental que la sociedad hondureña participe en la concertación de los lineamientos generales de políticas que llevarán al aprovechamiento idóneo y transparente de los fondos provenientes de la ayuda internacional.

No existe un diseño de asignación para la ayuda financiera líquida (dinero en efectivo) recibida en apoyo a la reconstrucción nacional. Por otro lado, urge atender al sector de mini y micro empresa, tanto agrícola como no agrícola, para mejorar la situación de ingresos de la familia hondureña y amortiguar los desequilibrios provocados por la crisis del huracán.

#### Notas de páginas

1 artículo 16, Ley Orgánica del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos.

2 artículo 31, Ley Orgánica del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos.

3 artículo 40, Ley Orgánica del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos.

4 Cometén desobediencia los funcionarios públicos que desobedecieren abiertamente a una autoridad en el legítimo ejercicio de sus funciones y abuso de autoridad aquellos que no prestaren la debida cooperación para la administración de justicia u otro servicio público.

La malversación de caudales públicos es un delito cometido por aquel funcionario o empleado público que se apropia de caudales o efectos cuya administración, percepción o custodia, directa o indirectamente le ha sido confiada por razón de su cargo, y el funcionario que diere a los caudales o efectos que administre, una aplicación diferente de aquella a que estuvieren destinados. Comete negociaciones incompatibles con el ejercicio de funciones públicas, el funcionario o empleado público que directamente, o por persona interpuesta, o por actos simulados, se

interese con ánimo de lucro personal, en cualquier contrato u operación en que intervenga por razón de su cargo. (Fuente. Resumen de artículos del Código Penal Hondureño.)

## 8.5 CUADRO COMPARATIVO

| PAIS                       | ARGENTINA   | BOLIVIA               | COLOMBIA  | COSTA RICA   | CHILE               |
|----------------------------|---|-----------------------|---|--|---------------------|
| DENOMINACION               | Defensoría del Pueblo   | Defensoría del Pueblo | Defensoría del Pueblo   | Defensor de los Habitantes   | Defensor del Pueblo |
| LEY                        | 1993  | 1997                  | 1992  | 1993   |                     |
| NOMBRAMIENTO               | Parlamento  |                       | Parlamento Propuesto por el Presidente de la República  | Parlamento   |                     |
| DURACION                   | Cinco años  |                       | Cuatro años   | Cuatro años  | Cuatro años         |
| REELECCION                 | Si. Una vez   |                       |   | Si. Una vez.   | Si                  |
| COMPETENCIAS               | Administración Pública excepto de Municipalidad de Buenos Aires, Admón Militar, y cuerpos de Seguridad. |                       | Acción Pública y entidades privadas.  | Admón. Pública. No inter.en Resoluciones Trib. Supremo de elecciones en materia electoral. |                     |
| FACULTADES                 | Recomendaciones Advertencias Investigación.   |                       | Iniciativa Legislativa, interponer acciones judiciales (públicas y particulares, Investigación, acción jurisdiccional | Investigación. Interponer Acciones Jurisdiccionales o administrativas. Recomendaciones.    |                     |
| CARACTERISTICAS ESPECIALES |   |                       | Depende del Procurador General de la Nación.  | Resoluciones impugnables mediante recurso de reconsideración.                              |                     |
| INFORME                    | Parlamento  |                       | Parlamento  | Parlamento   |                     |

| PAIS                       | EL SALVADOR   | GUATEMALA  | HONDURAS   | MEXICO                                | NICARAGUA  | PANAMA  |
|----------------------------|---|--|--|---------------------------------------|--|---|
| DENOMINACION               | Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos  | Procuraduría de los Derechos Humanos   | Comisionado Nacional de los Derechos Humanos                                     | Comisión Nacional de Derechos Humanos | Procuraduría para la defensa de los Derechos Huamanos                    | Defensoría de Panamá  |
| LEY                        | 1992  | 1986   | 1995   | 1992                                  | 1996   | 1997  |
| NOMBRAMIENTO               | Parlamento  | Parlamento   | Congreso Nacional  | El Presidente de la República         | Asamblea Nacional  |   |
| DURACIÓN                   | 3   | 5 años   | 6 años   |                                       |  | 5 años  |
| REELECCION                 | Si.   |  | Si.  |                                       |  | Si. Una vez   |
| COMPETENCIAS               | Administración Publica  | Administración Pública   | Admón. Pública. Actividad de los funcionarios públicos sean civiles o militares. |                                       |  | Admón. Pública  |
| FACULTADES                 | Investigar, asistir a las víctimas de violaciones de ddhh, promover recursos judiciales y administrativos, Recomendaciones. | Investigación Recomendaciones o modificaciones de comportamientos adminstrativos.                                    | Investigación Recomendación Sugerencias  | Presentar quejas. Investigación       | Investigación Recomendaciones  | Investigar Mediador entre la administración pública y los particulares. |
| CARACTERISTICAS ESPECIALES |   | Esta facultado para interponer acciones /recursos los tribunales. Puede intervenir en violaciones entre particulares |  |                                       | Interponer recurso de Inconstitucionalidad, amparo y exhibición personal |   |
| INFORME                    | Parlamento  | Parlamento   | Congreso Nacional  | Al Gobierno y al Parlamento           | Asamblea Nacional o al Procurador  |   |

| PAIS                          | PARAGUAY  | VENEZUELA                                     |
|-------------------------------|---|---|
| DENOMINACION                  | Defensor del Pueblo   | Defensor del Pueblo                           |
| LEY                           | 1995  | 1999  |
| NOMBRAMIENTO                  | Parlamento  |   |
| DURACION                      | 5 años  |   |
| REELECCION                    | Si.   | Si  |
| COMPETENCIAS                  | Admón. Pública  | Admón Pública                                 |
| FACULTADES                    | Investigación<br>Recomendaciones<br>Sugerencias                                   | Investigación<br>Recomendación<br>Sugerencias |
| CARACTERISTICAS<br>ESPECIALES | No se le puede oponer<br>reserva alguna en<br>requerimientos a las<br>autoridades | Interponer recurso de<br>inconstitucionalidad |
| INFORME                       |   |   |
|                               |   |   |



## 9 BIBLIOGRAFÍA

"Hacia una ciudadanía Europea" (propuesta oficial de España) en *Revista de Instituciones Europeas*, 1991, nº1, pp333 a 338

¿Qué es el Defensor del Pueblo?.(Desplegable). Madrid. Oficina del Defensor del Pueblo.

Politics-Venezuela: New Constitution Opens Way to Revamped State (Política de Venezuela: Una Nueva Constitución abre el camino a un Estado Renovado), Inter-Press Service, 17 de diciembre de 1999.

AGUIAR DE LUQUE, L y ELVIRA PERALES, A., *Intervención de Defensores del Pueblo en procedimientos jurisdiccionales*. En << Diez años de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo. Problemas y Perspectivas: Jornadas celebradas los días 14 y 15 de enero de 1992, en la Sede de la Universidad de Getafe>>. Madrid: Universidad Carlos III, 1992, p.159-186. (Cátedra Joaquín Ruiz-Giménez de Estudios sobre el Defensor del Pueblo).

AGUILAR FERNANDEZ- HONTORIA. J., *A propósito del defensor del Pueblo: rasgos definidores de la posición jurídica de los órganos auxiliares*. En *Revista de Administración Pública*. 1986, nº109, p.7-117 y En *Las Cortes Generales*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, D.L 1987. V.I; p.337-444.

Antecedentes del II Congreso de la FIO. En "Boletín : Noticias de la FIO", Número 1. Septiembre 1997, p.3.

ARAGON R. Manuel. (1995): *La Ley del Procurador del Común de Castilla y León*. El Procurador del Común: Defensor del Pueblo y las Comunidades Autónomas. Universidad de Valladolid pp. 42 – 43.



ASTARLOA HUARTE MENDICOA, Ignacio. *El Estatuto del Defensor del Pueblo*.(Ponencia III). En "El Defensor del Pueblo en el Tratado de la Unión Europea: Jornadas celebradas el 2 y 3 de noviembre de 1992, en la Sede de la Universidad de Getafe". Madrid; Universidad Carlos III, 1992.p.159. (Cátedra Joaquín Ruíz-Giménez de Estudios sobre el Defensor del Pueblo).

ASTARLOA HUARTE-MEDICOA, Ignacio. *El Estatuto del Defensor del Pueblo*. En "El Defensor del Pueblo en el Tratado de la Unión Europea: Jornadas celebradas los días 2 y 3 de diciembre de 1992, en la Sede de la Universidad en Getafe". Madrid: Universidad Carlos III, 1992, p.156- 174.

ASTARLOA VILLENA, F., *Una introducción al estudio del Defensor del Pueblo*. En Cuadernos de la Cátedra Fabrique Furió Ceriol. 1993, nº2.p.75-96.

BERMEJO VERA, J, *El defensor del Pueblo y las figuras similares autonómicas: alcance de la coordinación y cooperación*. En Civitas Revista Española de Derecho Administrativo. 1990, nº68, p 509- 531.

BESNÉ MAÑERO R, JR CANEDO ARRILLAGA Y B.PÉREZ DE LAS HERAS. *La Unión Europea, historia, instituciones y sistema jurídico*. Universidad de Deusto, 1998, Bilbao, 270p.

BRICEÑO VIVAS, Gustavo.. *Un Ombudsman para la Democracia*. Primera Edición. Biblioteca Jurídica Diké. Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo Latinoamericano. Biblioteca Jurídica Diké. Medellín, Colombia, 1995, p243.

BUERGENTHAL Thomas, GROSSMAN Claudio, NIKKEN, Pedro. *Manual de Derechos Humanos*. IIDH. Caracas/San José. 1990.

CARPIZO, Jorge. *Derechos Humanos y Ombudsman*. 2ª Edición. Editorial Porrúa, México 1998.

CARRASCOSA LOPEZ, Valentín. *El Defensor del pueblo extremeño*. En "Estatuto de Autonomía de Extremadura" Mérida. UNED, 1985. , v.II; p. 57-91.

CARRILLO LOPEZ, Marcos. *El Defensor del Pueblo: ¿Factor de democratización?*. En "Revista Jurídica de Catalunya" 1982, nº4, p.161-183.

CARRO FERNANDEZ- VALMAYOR, J.L. *Las relaciones entre el Defensor del Pueblo y las figuras autonómicas afines*. En "Revista de Estudios Administrativos Local y Autonómica" 1989. Nº 243, p.527- 543.

CARRO FERNÁNDEZ- VALMAYOR, J.L., *Defensor del Pueblo y Administración Pública*. En << Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría>> / coordinador Sebastián Martín -Retortillo. Madrid: Civitas, 1991, v.III; p. 2669-2695.

CASCAJO CASTRO, J.L., *Los defensores del Pueblo en el Estado social y Democrático de Derecho: una perspectiva teórica*. En Revista Vasca de Administración Pública. 1989, nº24, p.43-45.

CAZORLA PÉREZ, J.y CANO BUESO, J.B., *Los Defensores del Pueblo: imagen pública e interrelaciones jurídicas*. En <<Revista de Estudios Políticos>> 1988, nº59, p.27-47.

CD ROM. "El Fortalecimiento del Ombudsman Iberoamericano". FIO, p. 174.

CODEHUCA. *Centroamérica, escenario de "desaparición forzada"*. Cuadernos Centroamericanos de Derechos Humanos. Nº3, 1992, p78.

CODEHUCA. *Hacia una defensa concertada de los Derechos Humanos. En "VI informe sobre las Procuradurías de los Derechos Humanos de Guatemala, El Salvador y Nicaragua; Comisionado Nacional de los Derechos Humanos en Honduras; Defensoría de los Habitantes de Costa Rica y Defensoría del Pueblo de Panamá"*., San José, Costa Rica, período 1998–2000. Pág.46.

CODEHUCA. *Hacia una defensa concertada de los Derechos Humanos. IV Informe sobre las Procuradurías de Derechos Humanos. período 1998- 2000*, San José, Costa Rica.

Comisionado Nacional de los Derechos Humanos. *El difícil tránsito hacia la modernidad* Informe 1996 .

Comité para la Defensa de los Derechos Humanos CODEH. Comentarios al documento HON/92/006 de Apoyo al Despacho Nacional de Protección de los Derechos en Honduras. 1992, 16 p.

CUSTODIO, Ramón. *Opinión*. En diario "La Prensa". 30 de enero de 1993.

DÍAZ ZELAYA, Ilsa. Comisionado debe tener más respaldo legal y político. En Diario "La Tribuna". De 13 de septiembre de 1993, p.11, Tegucigalpa, Honduras.

DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA.

*Diez años de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo. Problemas y perspectivas: Jornadas celebradas los días 14 y 15 de enero de 1992, en la sede de la Universidad en Getafe. Madrid: Universidad Carlos III, 1992. 306 p. (Cátedra Joaquín Ruiz- Giménez de Estudios sobre el Defensor del Pueblo).*

DIEZ BUESO, Laura. Los Defensores del Pueblo (Ombudsmen) de las Comunidades Autónomas. Senado. Colección Temas del Senado. Madrid, 1999, p.356.

Documento de asistencia preparatoria versión para discusión. Proyecto nº HON/92/006/1/01/99, bajo el nombre: "Apoyo al Despacho del Comisionado Nacional de Protección de los Derechos Humanos", para una duración de 7 meses, proyecto ejecutado por el Gobierno de Honduras, teniendo como agencia asociada: OSP (Oficina de Servicios a Proyectos) y PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo) págs. 29.

EGUIGUREN Imaz,J. El "ararteko" o defensor del Pueblo vasco. En "Revista de Estudios Políticos". 1985 nº46-47, p.585-607.

El Defensor del Pueblo. Entrevista en "Poder Judicial" nº6, p100.

El Procurador del Común: Defensor del Pueblo y las Comunidades Autónomas. Cortes de Castilla y León. Universidad de Valladolid, España, 1995.

EMBID IRUJO, A. *El control de la Administración Pública por los comisionados parlamentarios autonómicos*. 2ª ed.. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.1991, 254p (Estudios).

EMBID IRUJO, A., *Los comisionados parlamentarios autonómicos y el control de la Administración Local*. En <<Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica>> 1988, nº238, p.1101-1122.

FAIREN GUILLEN, V., *¿Posibilidad y conveniencia de introducir a los Ombudsmannen en los ordenamientos jurídicos de habla ibérica?*. En Revista de Estudios Políticos. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid 1980.nº14. p.21-63.

FOLCHI, I., y BAYONA, A., *La defensa de los derechos fundamentales y de las libertades públicas en el ámbito de las Comunidades Autónomas. Instituciones similares al Defensor del Pueblo*. En << Revista Vasca de Administración Pública >> 1983, nº6, p. 73-119.

Funciones y alcances de la oficina del Comisionado Nacional de Derechos Humanos de Honduras. Estudio Introductorio. Instituto Interamericano de Derechos Humanos IIDH. San José, Costa Rica – Tegucigalpa, Honduras, p. 110.

GALLEGO HUESCAR, C Y GARCÍA SOLIS, F., *El Defensor del Púeblo. (Competencia, procedimiento y Derecho comparado)*. En "Revista de la Facultad de Derecho, Universidad Complutense". Madrid 1982, nº 67, p.127-172.

GAMIZ VALENCIA, G., *El Defensor del Pueblo (Ombudsman) en España*. En Revista Internacional de Ciencias Administrativas. 1981, nº 4, p.349-355.

GASTON, E., *El Justicia de Aragón : análisis de una experiencia*. En "Anuario de Jornadas 1989-1990: (Servicio de Estudios del IVAP)" Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública, 1991, p.147-160.

GIL ROBLES Y GIL DELGADO, A., *El Defensor del Pueblo y el control parlamentario de la Administración*. En << Anales de Derecho, Universidad de Murcia >>, 1987-1990, nº10, p. 193.205.

GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. *El Defensor del Pueblo y el Tribunal Constitucional*. En "Libro Homenaje al Profesor Eduardo Ortiz Ortiz"/ comp. Juan Carlos Castro Loría. San José (Costa Rica): Fundación Santo Tomás de Aquino, 1994, p.241-265.

GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. El Defensor del Pueblo y su impacto en España y América Latina. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. I Taller de Defensores del Pueblo y Procuradores de Derechos Humanos de América Latina. San José, Costa Rica, 15-17 de junio de 1994.

GINER DE GRADO, C., *El Defensor del Pueblo en la teoría y en la práctica*. Editorial Popular, Madrid, 1986, págs.111.

GONZALES SALINAS, P., *La protección jurisdiccional del principio de igualdad*. En <<Civitas. Revista Española de Derecho Administrativo>> 1983, nº36, p.75-99.

GONZALEZ PÉREZ, J., *Nuevos sistemas de control de la Administración Pública*. En << Civitas. Revista Española de Derecho Administrativo>> 1979, nº22, p.399-428.

GROSS ESPIELL, H. El Procedimiento contencioso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En IIDH: "La Corte Interamericana de Derechos Humanos: estudios y documentos", IIDH, San José 1986.

HENDERSON Keith, MICHAEL DEVINE, Thomas, GENE VAUGH, Robert. *Ley Modelo: Sistemas de protección de quienes denuncien actos de corrupción*. En "Taller Técnico Regional Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción en Centroamérica: Medidas Preventivas". Sistema Interamericano de Información Jurídica. Departamento de Cooperación y Difusión Jurídica. OEA. Noviembre, 2000, p.31.

INFORME del Defensor del Pueblo. Boletín Oficial de las Cortes Generales. VII Legislatura, de fecha 25 de octubre de 2000. Gestión año 1999, Serie A, Nº69.

INFORME. "V Informe sobre las Procuradurías de los Derechos Humanos de El Salvador, Guatemala, Nicaragua y Costa Rica". CODEHUCA, período 1996-1998,p.33.

INFORME. Defensor del Pueblo Europeo. Informe Anual 1996.

INFORME. Comisionado Nacional de los Derechos Humanos. *Honduras desde la perspectiva de la auditoria social*. Informe especial 1999.

INFORME. Comisionado Nacional de los Derechos Humanos. Informe Anual 1998.

LA PÉRGOLA, A., *Ombudsman y defensor del pueblo: Apuntes para una investigación comparada*. En Revista de Estudios Políticos. Centro de Estudios Constitucionales Madrid 1979, nº7, p.69-92.

LEGRAND. *L'Ombudsman Scandinave, études compaerée sur le controle de L'Administration*, Paris, 1970.

LEÓN-GOMEZ, Adolfo. *El Ombudsman*. En Diario "La Prensa", de fecha 1 de marzo de 1989, p. A-49.

LOPEZ BASAGUREN, A., y MAESTRO BUELGA, G. *El Ararteko*. Instituto Vasco de Administración Pública. Cuadernos Autonómicos nº19, Oñati, 1993, p.270.Madrid: Popular, 1986. 112p.

LOPEZ BASAGUREN, Alberto. *Las relaciones entre el defensor del pueblo y las figuras similares de las Comunidades Autónomas. Su regulación en la Ley 36/1985*. En " Revista Vasca de Administración Pública". (1986), nº14, pp. 251-258.

LOPEZ BASAGUREN, Alberto. *Los derechos fundamentales en el ordenamiento autonómico del País Vasco*. En "Revista de Estudios Políticos" (1985) n. 46-47, p.111-147.

MANGAS MARTIN, Araceli. *La Ciudadanía de la Unión Europea*.(ponencia I) En "El Defensor del Pueblo en el Tratado de la Unión Europea": Jornadas celebradas los días 2 y 3 de noviembre de 1992, en la sede de la Universidad de Getafe; Madrid: Universidad Carlos III, 1992, pp.15-68. (Cátedra Joaquín Ruiz-Giménez de Estudios sobre el Defensor del Pueblo).

MARIE Jean- Bernard. *Las Instituciones nacionales de protección de los derechos humanos*. (Trad., del francés de Luis Jimena Quesada). En " Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol" nº 16, Valencia , 1996, pp. 5- 27.

MARURI URIARTE A., y GUTIERREZ, S. *Crónica de la III Jornada de Estudio sobre "El Ararteko"*. En "Revista Vasca de Administración Pública" (1989, nº24, p.261- 268.

MEDINA, Ricardo. *El Sindico de Agravios: consideraciones sobre la utilidad de la institución*. En " Revista Valenciana d'Estudis Autonòmics" (1985), nº3, p.185-191.

MEILAN GIL, Xose y RODRIGUEZ-ARANA MUÑOZ, Xaime. *O Valedor do Pobo*. En "O Dereito Estatutario galego". Santiago de Compostela: Parlamento de Galicia, 1988., p.185- 199.

MONTORO PUERTO, Miguel. *La alternativa Defensor del Pueblo-Ministerio Fiscal*. En "Revista Internacional de Ciencias Administrativas" 1980, nº1, p.48-60.



MOREIRO GONZALEZ, Carlos. *El Defensor del Pueblo en el Tratado de la Unión Europea (TUE)*. En Gaceta Jurídica de la C.E, 1993, D-19, pp.167 -259.

MORILLO- VELARDE PEREZ J. I., *El Defensor del Pueblo Andaluz: cinco años de existencia*. En "Administración de Andalucía". (1990), nº1, p.215-224.

Noticias de la FIO. En Boletín de la FIO nº1, septiembre 1997, Madrid, págs. 16.

OEHLING RUIZ, H., *El Defensor del Pueblo: Algunos problemas en su adaptación orgánico- funcional*. En Revista de Estudios Políticos. Centro de Estudios Constitucionales. 1991, nº 72, p.89-128.

PAREJO ALFONSO, Luciano: *El Defensor del Pueblo como institución de control de la Administración Pública* En "Diez años de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, Problemas y Perspectivas: Jornadas celebradas los días 14 y 15 de enero de 1992 en la sede de la Universidad en Getafe" Madrid, Universidad Carlos III 1992., p105-132.

PAREJO ALFONSO, Luciano. *Ley Modelo: Regímenes disciplinarios y conflicto de intereses*. En "Taller Técnico Regional Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción en Centroamérica: Medidas Preventivas". Sistema Interamericano de Información Jurídica. Departamento de Cooperación y Difusión Jurídica. OEA. Noviembre 2000 p.27.

PECES-BARBA MARTINEZ, G., *Una recapitulación y unas propuestas*. En Diez años de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, Problemas y Perspectivas: Jornadas celebradas los días 14 y 15 de enero de 1992, en la Sede de la Universidad en Getafe. Madrid: Universidad Carlos III, 1992. P.279-304. (Cátedra Joaquín Ruiz- Giménez de Estudios sobre el Defensor del Pueblo).

PELLÓN RIVERO, R., *¿Un Ombudsman para España?*. En Documentación Administrativa. Madrid.1976, nº 170, p.99-134.

PEREZ CALVO A. *Defensor del Pueblo y Comisionado Parlamentario Vasco*. En "Revista Vasca de Administración Pública". Madrid. 1982, nº3, p31-55

PÉREZ CALVO, A., *Rasgos esenciales del Defensor del Pueblo según la Constitución y la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril*. En Revista de Derecho Político. 1981, nº 11, p.67-81.

PÉREZ CALVO, A., *Aspectos constitucionales del Defensor del Pueblo*. En Revista de los Derechos Políticos. 1979, nº4, p.79-105.

PEREZ CALVO, Alberto. *Aspectos constitucionales del Defensor del Pueblo*. En "Revista del Depto. de derecho político" (1979), nº4,p.79-105.

PEREZ LUÑO, Antonio E. *El Defensor del Pueblo de Andalucía*. En " El Parlamento de Andalucía: Análisis de la Primera Legislatura (1982- 1986)"/ editores Javier Pérez Royo y Antonio J. Porras Nadales. Madrid: Tecnos, 1987, pp.229-334.

PEREZ- UGENA Y COROMINA, María. *Defensor del Pueblo y Partidos Políticos*. En " Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense" nº 82. (Curso 92-93); Madrid, 1994, pp. 339 -349.

PINEDA SANTOS, Irma. *Estudio del Ombudsman, Defensor del Pueblo o Comisionado de los Derechos Humanos*. CONADEH. Tegucigalpa, 1994.p.20.

PITSIKALIS MIDENCE, Ligia. *El papel de la Unión Europea en la pacificación y desarme de Centroamérica. El Proceso de San José 1984-1989*. Tesina. Univesidad Carlos III de Madrid, 1996.

PIZA, R. La jurisdicción contenciosa del Tribunal Interamericano de Derechos Humanos. IIDH: "La Corte Interamericana de Derechos Humanos: estudios y documentos" IIDH. San José, Costa Rica, 1986.

RETUERTO BUADES, Margarita.(1994), *Ombudsman: un nuevo mecanismo de protección en América Latina*. (Ponencia). XII Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos, San José, Costa Rica, p65.

ROJAS FRANCO, Enrique. *El Defensor del Pueblo*. Euroamericana de Ediciones. San José, Costa Rica, 1993, 139p.

RUIZ FRANCÉS, Alvaro. *El Defensor del Pueblo de la Unión Europea*. Cuadernos Europeos de Deusto. Instituto de Estudios Europeos, nº17, 1997, p.93-122.

RUIZ- GIMENEZ CORTES, J., *El Defensor del Pueblo como institución constitucional, como problema y como utopía*. En Las Cortes Generales. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, D.L. 1987, v.I; p. 311-334.

SAINZ MORENO, F., *Defensor del Pueblo y Parlamento. (Relaciones con las Cámaras)*. En << Diez años de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo. Problemas y Perspectivas: Jornadas celebradas los días 14 y 15 de enero de 1992, en la Sede de la Universidad Carlos III, 1992,.p. 7-70. (Cátedra Joaquín Ruiz Giménez de Estudios sobre el Defensor del Pueblo).

SANTOS H, Benjamín. Opinión En diario "La Prensa" de fecha 16 de octubre de 1992.

SÖDERMAN Jacob. El Defensor del Pueblo Europeo como garante en el sistema comunitario de defensa de los derechos ciudadanos. CD ROOM. Federación

Iberoamericana de Ombudsman, Cursos de capacitación al personal asesor de las procuradurías. Celebrado en la Universidad de Alcalá; 1998, p.6.

SÖDERMAN Jacob. *El Papel del Ombudsman dentro de la Unión Europea*. En Memoria Primer Congreso de la Federación Iberoamericana de Defensores del Pueblo, Procuradores, Comisionados y Presidentes de Comisiones Públicas de Derechos Humanos. 15 al 19 de abril de 1996; Comisión Nacional de Derechos Humanos; Querétaro, México; 1996; p.81-90

TOVAR SANTOS, Francisco. *Escuela de ciudadanía: la actividad del Diputado del Común de Canarias. Una experiencia regional*. En "Tercera Conferencia Europea del Ombudsman: La importancia del Ombudsman regional" Vitoria-Gasteiz: Ararteko, European Ombudsman Institute, 1993, p. 186-188.

TREJOS, Gerardo. *El Defensor de los Habitantes: el Ombudsman*. San José, Costa Rica; Editorial Juricentro; 1992, 85p.

VALERA SUANZES-CARPEGNA, J., *La naturaleza jurídica del Defensor del Pueblo*. En Revista Española de Derecho Constitucional 1983, nº8, p.63-80.

VARELA SUANZES-CARPEGNA, Joaquín. "*Los Ombudsmen regionales en el Ordenamiento Jurídico español: Su ámbito objetivo de competencias*". Libro colectivo: Los procesos y formación de las Comunidades Autónomas. Aspectos Jurídicos y perspectivas políticas, Granada; Parlamento Vasco, 1984, pp. 677-699.

VIGIL Mercedes. *La ley de la Procuraduría para la defensa de los Derechos Humanos*. Universidad Centroamericana. Nicaragua, 1996, p20.

VIÑAS OTERO, A., *Del Tribuno Plebis romano al Defensor del Pueblo (Ombudsman)*. En La Ley. 1984, v.3; p.942-949.

VISIEDO MAZON, F.J., *El Defensor del Pueblo en el ámbito de las Comunidades Autónomas: principales problemas que se plantean*. En <<Las Cortes Generales>>. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, D.L. 1987. V. III; p.229-2317.

YUBERO MARTINEZ, Tomás., *El Justicia de Aragón: sus funciones jurisdiccionales*. En "Revista de la Facultad de Derecho Universidad Complutense" (1988- 1989), nº 74, pp. 769- 782.

### **Textos Legales Citados**

BOLETÍN CENTROAMERICANO DE DERECHO COMPARADO nº9, 1968-1969.

BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO (BOE) de 20 de diciembre de 1982 (España).

CODIGO PROCESAL PENAL DE HONDURAS. Decreto Nº 9-99-E

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA.

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR.

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA.

CONSTITUCIÓN DE LA REPUBLICA DE HONDURAS. Decreto Nº 131 del 11 de enero de 1982.

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ.

CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL PARAGUAY. 1992.

CONSTITUCION DE VENEZUELA.

CONSTITUCION DEL PERU.

CONSTITUCION ESPAÑOLA DE 1978 (Prologo de Gregorio Peces Barba Martínez)

CONSTITUCION POLITICA DE NICARAGUA. 1995.

CODIGO PROCESAL PENAL DE HONDURAS. DECRETO N°9-99-E.

CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN.

DECRETO N° 191-94 de fecha 15 de diciembre de 1994. Honduras.

DECRETO EJECUTIVO N° 26-92 de fecha 8 de junio de 1992 Por el cual se crea la el Comisionado Nacional de Protección de los Derechos Humanos de Honduras.

DECRETO EJECUTIVO N° 51-92 del 8 de septiembre de 1992. Honduras.

DECRETO LEGISLATIVO N°191-94 de 27 de abril de 1994. Honduras

DECRETO LEGISLATIVO N°2-95 de 7 de febrero de 1995. Honduras.

DECRETO N° 2-95,de fecha 7 de febrero de 1995. Honduras.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE ESTADOS MEXICANOS, de fecha 28 de enero de 1992.

DIARIO OFICIAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (DOCE) C157 de 1 de junio de 1996, p.1.

DIARIO OFICIAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (DOCE) A2 41/85

DIARIO OFICIAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (DOCE) A2 41/85, p.16.

DIARIO OFICIAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (DOCE) C 157 de 1 de Junio de 1996.p.1.

DIARIO OFICIAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (DOCE) C267/16 del 14 de octubre de 1995 p.16.

DIARIO OFICIAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (DOCE) nº C 175 de 15 de Julio de 1985; p.263.

DIARIO OFICIAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (DOCE) nº L 113/15 de 4 de Mayo de 1994, p.16.

DIARIO OFICIAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (DOCE), nºC 140/153 del 5 de Junio de 1979.

EL SINDIC DE GREUGES. Ley de Cataluña 14/1984 de 20 de marzo.

ESTATUTO DE LA CORTE CENTROAMERICANA DE JUSTICIA.

ESTATUTOS DE LA FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DE DEFENSORES DEL PUEBLO (Ombudsman) , FIO, octubre de 1995.

INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE PROBIDAD Y ETICA. En relación al Programa Interamericano de Cooperación en la lucha contra la Corrupción. (Anexo AG/RES.XXVII-O/97)OEA.

LEY 2/1994 del Procurador del Común de Castilla y León de 9 de marzo (BOE nº52 de 16 de marzo 1994)

LEY DE CREACIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO CÁNTABRO. Ley Orgánica 11/1998, de 30 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 8/1981 del 30 de diciembre, del Estatuto de Autonomía para Cantabria.

LEY DE LA DEFENSORÍA DE PANAMÁ. Ley Nº7 de 5 de febrero de 1997, publicada en la Gaceta Oficial Nº 23, 221 de 6 de febrero de 1997.

LEY DE LA PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS DE NICARAGUA. Ley nº 212. La Gaceta de Miércoles 10 de Enero de 1996.

LEY DE LA PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS DE NICARAGUA. Ley Nº 212. Gaceta de 10 de enero de 1996, Nº7.

LEY DE LOS DERECHOS Y LA ATENCIÓN AL MENOR DE ANDALUCÍA. Ley 1/1998 de 20 de abril.

LEY DE POLICIA NACIONAL. Decreto Nº 156-98 de Honduras.

LEY DEL DEFENSOR DE LOS HABITANTES DE COSTA RICA. Ley Nº 7319. San José, Costa Rica.



LEY DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ. Ley de Andalucía 9/1983, de 1 de diciembre.

LEY DEL DIPUTADO DEL COMÚN DE CANARIAS. Ley de Canarias 1/1985 de 12 de febrero.

LEY DEL ESTABLECIMIENTO DEL ARARTEKO. Ley del Parlamento Vasco 3/1985 de 27 de febrero.

LEY DEL JUSTICIA DE ARAGÓN. Ley de las Cortes de Aragón 4/1985 de 27 de junio.

LEY DEL MEDIADOR FRANCÉS. Ley N°73-6 de 3 de junio de 1973.

LEY DEL MINISTERIO PÚBLICO DE HONDURAS. Aprobada mediante Decreto N° 228-93 del 13 de diciembre de 1993. En el Diario Oficial la Gaceta N° 27.241, de 6 de enero de 1994.

LEY DEL SINDICO DE AGRAVIOS. Ley de la Generalidad Valenciana 11/1988 de 26 de diciembre.

LEY DEL VALEDOR DO POBO. Ley de Galicia 6/1984, de 5 de junio.

LEY número 36/85, de 6 de noviembre, por la que se regulan las relaciones entre la institución del Defensor del Pueblo y las figuras similares en las distintas Comunidades Autónomas (*BOE*, núm. 271, de 12 de noviembre de 1985).

LEY ORGÁNICA 12/1999, de 6 de mayo, de reforma de la Ley Orgánica 1/1983, de 25 de febrero, del Estatuto de Autonomía de Extremadura, que crea la institución del Defensor del Pueblo.

LEY ORGANICA 2/1992 de 5 de marzo (España)

LEY ORGÁNICA 6/1984 de 24 de marzo, sobre procedimiento de “Habeas Corpus”. (España)

LEY ORGANICA DEL COMISIONADO NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. Decreto N° 153-95 Del Congreso Nacional de la República de Honduras. Gaceta N° 27,811 de 21 de noviembre de 1995.

LEY ORGANICA DEL DEFENSOR DEL PUEBLO DE ESPAÑA. Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril.

LEY ORGÁNICA DE LA POLICÍA NACIONAL DE HONDURAS (LOPN) DECRETO N° 156-98.

LEY RELATIVA AL OMBUDSMAN PARA LA ADMINISTRACIÓN CIVIL Y MILITAR. Ley N°203 de 11 de junio de 1954.

PROYECTO DE PROGRAMA INTERAMERICANO DE COOPERACIÓN EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN.

REGLAMENTO DE LA CORTE CENTROAMERICANA DE JUSTICIA.

REGLAMENTO DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS DE MEXICO.

TRATADO DE LA UNIÓN EUROPEA.

REGLAMENTO DE DENUNCIAS AL COMISIONADO NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

TRATADO DE LA COMUNIDAD EUROPEA DEL CARBÓN Y DEL ACERO.

TRATADO DE LA COMUNIDAD EUROPEA DE LA ENERGÍA ATÓMICA.

INFORME. Informe de la Comisión Jurídica. Derek Walker-Smith (Doce.29/79).

Journal Officiel des Communautés européennes n° 140, p.153.

INFORME CHANTERIE, (Doce). A2-41/85.

INFORME REDING. (Doce) A3-0122/91.

TRATADO DE AMSTERDAM.

LA CARTA DE LAS NACIONES.

Sentencia "Solís Corrales", de 15 de marzo de 1989. Serie C, n°4 par.135 y 141 respectivamente. (La Corte)

Corte IDH *El efecto de las reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos (art.74 y 75)*, Opinión Consultiva OC-2/82 del 24 de septiembre de 1982. Serie A n°2.

Corte IDH *Caso Fairén Garbi y Solís Corrales, Excepciones Preliminares*, Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C, n°2, pars.56-77

Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones Preliminares*, Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C n°1, par 56-78.

Tratado constitutivo del Parlamento Centroamericano

<http://www.parlacen.org.gt/junta.htm>

Convenio del Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia.

Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia.

Corte IDH "Otros tratados" objeto de la función consultiva de la Corte (Art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-1/82 del 24 de septiembre de 1982. Serie a, N°1 par. 25.

Declaración de Caracas. Primer Coloquio del Instituto Latinoamericano del Ombudsman. Caracas, julio de 1993. Caracas, Venezuela.

### **Documentos de Internet**

¿Un Ombudsman para Venezuela? "Diario El Nacional"<http://www.el-nacional.com/archive/result.asp?file=/archive.../pa6s2.hmt&rest=Ombudsman>

Temas a desarrollarse en el V Coloquio, Internacional de Caracas celebrado los días 15 y 16 de septiembre de 1999 en Caracas <http://www.el-nacional.com/archive/resut.asp?file=/archive...pc2s4.htm&rest=Ombudsman>

*Manual de Estilo y ombudsman fueron analizados en la UCAB.* En "El Nacional" Diario. En <http://www.el-nacional.com/archive/resut.asp?file=/archive...pc2s4.htm&rest=Ombudsman>

PEÑA, Máximo. *El Ombudsman debe continuar después de que pasen las elecciones.* En "El Nacional" <http://www.el-nacional.com/archive...pd3s1.htm&rest=ombudsman>

BRISEÑO VIVAS, Gustavo. *Pobre Defensoría del Pueblo* En Diario “El Nacional”. En <http://www.el-nacional.com/archive.....pa6s5...>

BRISEÑO VIVAS, Gustavo. *Decálogo para ser defensor del pueblo*. En Diario “El Nacional”. [.http://www.elnacional.com/archive/result.asp...pa4s4.htm&rest=Ombudsman](http://www.elnacional.com/archive/result.asp...pa4s4.htm&rest=Ombudsman).

<http://www.crnet.cr/~defensor> Página Web del Defensor de los Habitantes de Costa Rica.

<http://www.defensordelpueblo.es/argentina.html>, 13:00.

<http://www.defensordelpueblo.es/defensoresnuevos.htm>

DE LA FLOR BEDOYA, Ricardo. *El Ombudsman una cuenta pendiente* En Diario “El Observador”. <http://www.observador.com.uy/elobservador/anteriores/2000/julio/1607/do.../16cv28A.htm>

VIANA MARTORELL, Héctor. *El formulario*. Publicado en Diario “El Observador”. <http://www.observador.com.uy/elobservador/anteriores/2000/marzo/2903/mie.../29tr10a.ht> 2p.

*Levantán huelga de hambre en Comcar*. En Diario “El Observador” ver. <http://www.observadro.com.uy/elobservador/anteriores/2000/marzo/30003/jue.../30ur08a.htm> 2p.

*AEBU Propuso varios cambios para la banca*, En Diario “El Observador” 19-10-99. En

<http://www.observador.com.uy/elobservador/anteriores/1999/octubre/1910/m.../19ec17b.ht> 1p.

<http://www.conadeh.hn/fio.htm> Página web de la FIO.

<http://www.hondudata.com/conadeh.hn> página web del Comisionado de Honduras.

<http://www.laprensahn/nacionales.htm> 23 de marzo de 1999.

GIRAUD TORRES, Armando. El Defensor del Pueblo Europeo. En  
<http://www.csj.go.ve/cortealdia/aulavirtual/defensoreuropeo.html#173>

<http://www.latribunahon.com/cultura/federacion.htm>

LEÓN-GÓMEZ, Adolfo. Derecho Comunitario. 1 de junio de 1999.

En

[http://www.ccj.org.ni/press/publicaciones/leongomez/derecho\\_comunitario.html](http://www.ccj.org.ni/press/publicaciones/leongomez/derecho_comunitario.html)

LEÓN-GÓMEZ, Adolfo. Lo Político y lo Jurídico. 3 de mayo de 2000 En

[http://www.ccj.org.ni/press/publicaciones/leongomez/polit\\_y\\_jurid.htm](http://www.ccj.org.ni/press/publicaciones/leongomez/polit_y_jurid.htm)

FERNANDEZ FERNANDEZ, Javier. El éxito del Proceso de Integración Centroamericana está garantizado. En

[http://www.parlacen.org.gt/Boletin%20abril/abril\\_2.htm](http://www.parlacen.org.gt/Boletin%20abril/abril_2.htm)

<http://www.parlacen.org.gt/abc.htm>

<http://www.parlacen.org.gt/junta.htm> 1999.

RODAS AYALA, Camilo. *La integración "Un proceso irreversible"*.

En <http://www.parlacen.org.gt/abc.htm>, período de 28 de octubre de 2000 al 28 de octubre del 2001.

<http://www.parlacen.org.gt/Boletin%5junio/junio5.htm>

<http://www.sicanet.org.sv/unionca/sintesis-union.html>

<http://www.sicanet.org.sv/unionca/acta-independencia-1821.html>

<http://www.sicanet.org.sv/unionca/constitucion-federal-1824.html>

<http://www.sicanet.org.sv/unionca/disolucion-constitucion-federal-1838.html>

<http://www.sicanet.org.sv/unionca/corte-de-justicia-ca-1907.html>

<http://www.sicanet.org.sv/unionca/convencion-establecimiento-de-la-corte-de-justicia-ca.html>

<http://www.sicanet.org.sv/unionca/carta-odeca-1951.html>

<http://www.sicanet.org.sv/unionca/carta-odeca-1962.html>

<http://www.sicanet.org.sv/reunion-de-presidentes/documentos/Xi-1.html>

<http://www.sicanet.org.sv/tratados-convenios/TC27.html>

<http://www.sicanet.org.sv/tratados-convenios/TC06.html>

<http://www.sfmuseum.org/hist1/Walker.html>

